

**Dinamika Regionalisme Amerika Latin Tahun 1991-2018:
Analisis Kegagalan Integrasi Mercado Comun Del Sur (Mercosur)**

SKRIPSI



**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

Oleh:

PANJI RAGA

14323011

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA**

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

**Dinamika Regionalisme Amerika Latin Tahun 1991-2018:
Analisis Kegagalan Integrasi Mercado Comun Del Sur (Mercosur)**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Program Studi Hubungan Internasional
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia
Untuk Memenuhi Sebagian Dari Syarat Guna Memperoleh
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Oleh:

PANJI RAGA

14323011

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2018

HALAMAN PENGESAHAN

Dinamika Regionalisme Amerika Latin Tahun 1991-2018:

Analisis Kegagalan Integrasi Mercado Comun Del Sur (Mercosur)

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional

Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia

Untuk Memenuhi Sebagian Dari Syarat-syarat Guna Memperoleh

Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Mengesahkan

Program Studi Hubungan Internasional

Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya

Universitas Islam Indonesia

Ketua Program Studi

Irawan Jati, S.IP.,M.Hum.,M.S.S

Dewan Penguji

1. Hangga Fathana, S.IP.,B.Int.St.,M.A
2. Karina Utami Dewi, S.IP.,M.A.
3. Enggar Furi Herdianto.,S.IP.,M.A

Tanda Tangan

PERNYATAAN ETIKA AKADEMIK

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Panji Raga
No. Mahasiswa : 14323011
Program Studi : Hubungan Internasional
Judul Skripsi : Dinamika Regionalisme Amerika Latin Tahun 1991-2018:
Analisis Kegagalan Integrasi Mercado Comun Del Sur
(Mercosur)

Melalui surat ini saya menyatakan bahwa:

1. Selama melakukan penelitian dan pembuatan laporan penelitian skripsi saya tidak melakukan tindakan pelanggaran etika akademik dalam bentuk apapun, seperti penjiplakan, pembuatan skripsi oleh orang lain, atau pelanggaran lain yang bertentangan dengan etika akademik yang dijunjung tinggi Universitas Islam Indonesia. Karena itu, skripsi yang saya buat merupakan karya ilmiah saya sebagai peneliti, bukan karya jiplakan atau karya orang lain.
2. Apabila dalam ujian skripsi saya terbukti melanggar etika akademik, maka saya siap menerima sanksi sebagaimana aturan yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.
3. Apabila dikemudian hari, setelah saya lulus dari Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya, Universitas Islam Indonesia ditemukan bukti secara meyakinkan bahwa skripsi ini adalah karya jiplakan atau karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang ditetapkan Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, Agustus 2018

Yang menyatakan



Panji Raga

HALAMAN PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillahirabbil'alamin

Karya sederhana ini kupersembahkan untuk:

Ayah dan Ibu

Atas segala doa, dukungan, perjuangan, pengorbanan, nasehat, perhatian, semangat, cinta dan kasih sayang yang tak terhingga, yang telah diberikan selama ini

Adik

Atas semua doa, dukungan, motivasi, kasih sayang, nasehat yang selalu ingin menjadikan penulis lebih baik dan dapat bermanfaat bagi orang lain.

Semua Keluarga Besar

Terima kasih atas doa, nasehat, dan bantuan yang telah diberikan selama ini.

HALAMAN MOTTO

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
يَا بَنِيَّ اذْهَبُوا فَتَحَسَّسُوا مِنْ يُوْسُفَ وَآخِيهِ وَلَا تَيْأَسُوا مِنْ رَوْحِ اللَّهِ إِنَّهُ
لَا يَيْأَسُ مِنْ رَوْحِ اللَّهِ إِلَّا الْقَوْمُ الْكَافِرُونَ

“ Hai anak-anakku, pergilah kamu, maka carilah berita tentang Yusuf dan saudaranya dan jangan kamu berputus asa dari rahmat Allah. Sesungguhnya tiada berputus asa dari rahmat Allah melainkan kaum yang kafir.”

(Q.S Yusuf : 87)

”If you can’t fly then run, if you can’t run then walk, if you can’t walk then crawl, but whatever you do you have to keep moving forward”

Martin Luther King Jr.

“If god says “You can do it” then nothing is impossible to do. Believe in your faith, Insyallah Allah will lead your way”

Panji Raga

PRAKATA



Segala puji dan syukur tak terhingga kepada Allah *Subhanallahu wa ta'alla* yang Maha Agung dan Maha Pengasih atas nikmat dan rahmat-Nya, serta segala kekuatan, kemudahan dan kelancaran sehingga karya ini dapat terselesaikan dengan baik. Sholawat dan salam selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad *shallallahu 'alaihi wa sallam*, keluarga, sahabat dan para pengikutnya.

Peneliti menyadari bahwa dalam penyelesaian skripsi ini banyak pihak yang telah memberikan bantuan, bimbingan, dan dukungan. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini perkenankan peneliti mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Dr. H. Fu'ad Nashori S.Psi., M.Si., Psikolog selaku Dekan Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia.
2. Bapak Irawan Jati, S.IP. M.Hum.,M.S.S selaku Ketua Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Irawan Jati, S.IP. M.Hum.,M.S.S. selaku Dosen Pembimbing Akademik yang memberikan dukungan dan motivasi..
4. Bapak Hangga Fathana S.IP., B.Int.St., M.A. selaku Dosen Pembimbing Skripsi, atas arahan, diskusi, kesabaran dalam membimbing, meluangkan waktu, dan kemudahan bagi peneliti selama ini, serta selalu memberikan motivasi dalam

menyelesaikan skripsi ini. Mohon maaf atas segala kekhilafan dan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Semoga Allah senantiasa membalas kebaikan Bapak dengan kebaikan yang lebih mulia.

5. Ibu Karina Utami Dewi, S.IP.,M.A selaku dosen Hubungan Internasional sekaligus dosen penguji skripsi yang telah membimbing dan memberi penulis saran untuk menulis skripsi lebih baik.
6. Bapak Enggar Furi Herdianto.,S.IP.,M.A selaku dosen Hubungan Internasional sekaligus dosen penguji yang telah memotivasi dan memberi saran terhadap tulisan skripsi.
7. Seluruh dosen Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia atas setiap ilmu yang telah diberikan kepada peneliti selama menempuh masa perkuliahan sampai saat ini.
8. Seluruh karyawan Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia atas segala bantuan dan kemudahan yang diberikan kepada peneliti selama menjadi mahasiswa.
9. Mba Mardiatul Khasanah yang telah membantu dalam pengurusan izin dan surat-surat kebutuhan penelitian, serta memberi kemudahan kepada peneliti untuk melakukan penelitian.
10. Kedua orang tua yang tercinta, yang tiada hentinya memberikan doa, cinta, kasih sayang, dukungan, serta pengorbanan yang tak terhingga selama ini hingga skripsi ini dapat diselesaikan.
11. Siti Mayumi Irawan yang telah memberikan dukungan, motivasi, dan doa selama peneliti mengerjakan skripsi.

12. Grup “Yellow River” yang sudah memberikan dukungan, hiburan dan semangat selama peneliti berkuliah di UII
13. Grup “Aura Kasih” yang sudah menjadi sahabat dan keluarga selama peneliti berkuliah
14. M. Robi Hamdani dan M. Lathief Syaifussalam yang sudah memberikan dukungan dan motivasi serta berperan sebagai sahabat dan kakak selama penulis mengerjakan skripsi dan berkuliah di UII

**Dinamika Regionalisme Amerika Latin Tahun 1991-2018:
Analisis Kegagalan Integrasi Mercado Comun Del Sur (Mercosur)**

SKRIPSI



**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

Oleh:

PANJI RAGA

14323011

PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

DAFTAR ISI

DAFTAR TABEL	ii
DAFTAR GAMBAR.....	iii
DAFTAR SINGKATAN.....	iv
ABSTRAK	vi
BAB 1 PENDAHULUAN	
I.1 LATAR BELAKANG	1
I.2 RUMUSAN MASALAH	4
I.3 TUJUAN PENELITIAN	4
I.4 SIGNIFIKANSI.....	5
I.5 LINGKUP PENELITIAN	5
I.6 KAJIAN PUSTAKA	6
I.7 KERANGKA KONSEP	10
I.8 METODE PENELITIAN	18
I.9 PROSES PENELITIAN	19
BAB II INTERGOVERNMENTALISM DALAM MERCOSUR (1991-1999)	
II.1 Keberhasilan Mercosur pada periode 1991-1999.....	21
II.2 Kegagalan integrasi Mercosur (1991-1999).....	27
II.2.1 Kelemahan kelembagaan Mercosur	30
II.2.2 Konflik Brazil-Argentina dalam Mercosur	35
BAB III POSTFUNCTIONALISM DALAM MERCOSUR (2000-2018)	
III.1 Perkembangan Integrasi Mercosur (2000-2018).....	50
III.2 Politisasi di Brazil	51
III.3 Politisasi di Argentina.....	58
III.4 Politisasi di Paraguay	64
III.5 Politisasi di Uruguay.....	71
BAB IV KESIMPULAN	78
DAFTAR PUSTAKA	85

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Peta Konsep Intergovernmentalism, Neofunctionalism dan Postfunctionalism.....	14
Tabel 2.1 Motivasi Negara Anggota	26
Tabel 2.2 Sengketa Perdagangan dalam Mercosur	46
Tabel 3.1 Kelompok kepentingan di Brazil.....	52
Tabel 3.2 Peta Kepentingan Partai Politik di Brazil	55
Tabel 3.3 Penolakan terhadap Mercosur di Brazil	57
Tabel 3.4 Sarana Kelompok Kepentingan di Argentina	63
Tabel 3.5 Kelompok Kepentingan di Paraguay	65
Tabel 3.6 Kelompok Kepentingan di Uruguay	72

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Gross Domestic Product negara anggota di Mercosur	35
--	----

DAFTAR SINGKATAN

ABICALCADOS	: The Brazilian Footwear Industries Association
APC	: Patritotic Alliance for Change
ASEAN	: Association of South East Asia Nations
BRIC	: Brazil, Rusia, India, Tiongkok, Afrika Selatan
CAP	: Common Automobile Policy
CGT	: General Confederation of Labor of the Argentine Republic
CIC	: The Argentine Footwear Industry Chamber
CMC	: Council of the Common Market
CMG	: Common Market Group
CNI	: The National Confederation of Industry
CTA	: Argentine Workers' Congress
CTEP	: Confederation of Workers of the Popular Economy
DSS	: Dispute Settlement System
EPP	: Paraguayan People's Army
EU	: European Union
FA	: Frente Amplio

FDI	: Foreign Direct Investment
FIESP	: Sao Paulo State Federation of Industry
FTAA	: Free Trade Area of the Americas
GDP	: Gross Domestic Product
LAIA	: Latin American Integration Agreement
Mercosur	: Mercado Comun Del Sur
MST	: Landless Worker's movement
NAFTA	: The North American Free Trade Agreement
NGO	: Non-governmental Organization
UKM	: Usaha Kecil Menengah
WTO	: World Trade Organization

Abstrak

Mercosur merupakan sebuah blok perdagangan Amerika Latin yang dibentuk melalui Treaty of Assuncion 1991 yang beranggotakan Brazil, Argentina, Paraguay dan Uruguay. Di awal perkembangannya Mercosur merupakan salah satu blok perdagangan terbesar, namun beberapa faktor yang muncul di akhir tahun 90an menyebabkan integrasi Mercosur gagal diwujudkan. Kegagalan integrasi tersebut tidak hanya terjadi di periode 1991-1999, tetapi juga di periode 2000-2018. Tren permasalahan yang muncul di Mercosur sejak awal pendiriannya dan membuat integrasi menjadi gagal terus mengalami perkembangan. Hal ini yang kemudian akan dibahas dalam penelitian ini dengan menggunakan teori Integrasi Regional dengan menggunakan perspektif Intergovernmentalism dan Postfunctionalism. Penggunaan dua perspektif tersebut akan mampu menjawab rumusan masalah dari penelitian ini karena kedua perspektif tersebut memiliki hubungan yang sangat erat dalam menganalisis kegagalan integrasi Mercosur di Amerika Latin dimana tren permasalahan yang muncul di periode 2000-2018 disebabkan oleh kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi di periode sebelumnya yaitu 1991-1999.

Abstract

Mercosur is a Trade bloc in Latin America which was established by Treaty of Assuncion in 1991, consists of Brazil, Argentina, Paraguay and Uruguay. In the early of its establishment, Mercosur was one of the biggest trade blocs in the world, yet several factors that emerged in the lat 90s caused the integration of Mercosur was failed to be achieved. The failure of Mercosur's integration did not only occur in the period 1991-1999, but also in the period 2000-2018. The main trend that appeared since its inception is growing. It will be discussed in this research by using Regional Integration theory's perspectives: Intergovernmentalism dan Postfunctionalism. Those two perspectives will be able to answer the problem formulation of this research because the perspectives has a strong relationship in analyzing Mercosur integration failure in Latin America where the problems in the periode 2000-2018 was caused by Mercosur's failure to integrate region in the previous period, 1991-1999.

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 LATAR BELAKANG

Di akhir abad 19, negara-negara di dunia semakin mempererat kerja sama terutama dalam bidang ekonomi. Hal tersebut diperkuat setelah pembentukan WTO sebagai organisasi yang berfokus pada kerja sama perdagangan internasional. Berdasarkan data yang diambil dari halaman resmi WTO, jumlah anggota WTO meningkat dari 134 negara pada tahun 1999 menjadi 164 negara di tahun 2016 (WTO, 2016).

Pada awalnya, WTO diharapkan mampu mengakomodasi perjanjian dagang negara di dunia. Namun saat ini, banyaknya anggota WTO membuat mekanisme pembuatan keputusan berjalan lambat dan membuat negara di dunia mulai mencari mekanisme alternatif perjanjian yang jauh lebih efektif. Negara di dunia kemudian memutuskan untuk melakukan kerja sama yang bersifat bilateral dan regional dibandingkan multilateral karena dianggap lebih menguntungkan mereka terutama dalam hal proses pembuatan kebijakan yang mampu memberikan dampak baik pada perekonomian negara anggota (Wilson, 2013).

Beberapa hal yang melatarbelakangi preferensi negara untuk terlibat di perjanjian dagang yang bersifat regional dan bilateral dibandingkan multilateral adalah karena beberapa hal seperti: adanya kesempatan yang jauh lebih besar untuk mendapatkan keuntungan karena jumlah anggota yang terlibat perjanjian jauh lebih

sedikit dan karena peraturan yang lebih fleksibel yang bisa diatur bersama seperti tarif masuk sebuah barang, adanya keyakinan bahwa dengan anggota yang lebih sedikit maka keamanan negara akan lebih terjamin, adanya akses yang lebih mudah dan cepat bagi suatu negara untuk mengakses pasar negara lain terutama negara yang lebih besar ke negara kecil sebagai contoh US-Canada, dan untuk meningkatkan bargaining position sebuah negara ke tingkat yang jauh lebih tinggi seperti multilateral (Whalley, 1998, pp. 71-74) .

Salah satu bentuk kerjasama regional yang dibentuk untuk mempercepat perekonomian negara anggota adalah Mercado Comun Del Sur (Mercosur). Mercosur adalah blok perdagangan regional di wilayah Amerika Latin yang memiliki lima negara anggota yaitu Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay dan Venezuela di mana bertujuan untuk memudahkan pergerakan modal, barang dan jasa antar sesama anggota dan sektor perekonomian yang nantinya berdampak pada kesejahteraan regional tersebut.

Dalam proses pembentukan blok Mercosur, Brazil dan Argentina merupakan aktor yang sangat berpengaruh. Mercosur merupakan perkembangan dari kerjasama bilateral antara Argentina dan Brazil melalui deklarasi FOZ de Iguazu tahun 1985, Perjanjian Buenos Aires 1990 dan Treaty of Asuncion pada tahun 1991. Pada awalnya Mercosur merupakan blok perdagangan yang cukup berhasil dalam memajukan perekonomian negara anggota yang dibuktikan pada meningkatnya FDI sebesar 25% pada tahun 1998 dan pada tahun 1999 angka arus masuk tahunan FDI di amerika latin sebesar 50 miliar USD atau sebesar 17.7 %. Namun, keberhasilan Mercosur tidak berlangsung lama dimana pada akhir tahun 90an krisis ekonomi

internasional mempengaruhi proses integrasi Mercosur dan menjadi tantangan blok perdagangan tersebut sampai saat ini. Menurut Gabriela Lomeu Campos, kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi dibagi disebabkan tiga hal yaitu: krisis ekonomi, lemahnya institusi Mercosur dan perbedaan kepemimpinan di negara anggota (Campos, 2016, p. 876).

Krisis ekonomi yang melanda Mexico dan Rusia di akhir tahun 90an secara tidak langsung mempengaruhi perekonomian negara anggota Mercosur. Krisis di Amerika Latin dimulai ketika Brazil melakukan devaluasi mata uang yang berdampak pada krisis ekonomi di Argentina. Hal tersebut membuat negara anggota Mercosur khususnya Argentina dan Brazil melakukan penundaan terbentuknya custom market dan fokus kepada permasalahan ekonomi dalam negeri. Akibatnya, negara membentuk kebijakan ekonomi dan politik yang berbeda satu sama lain. Argentina membuat kebijakan ekonomi yang tidak pro neo-liberalisme sementara disisi lain Brazil membuat kebijakan yang pro neo-liberalisme untuk melakukan pemulihan ekonomi sehingga hal tersebut berdampak pada proses integrasi karena perbedaan kebijakan ekonomi makro. Masalah ekonomi tersebut tidak mampu diselesaikan oleh Mercosur dikarenakan berdasarkan artikel 40 Protocolo de Ouro Preto, sebelum mengimplementasikan kebijakan yang dibuat Mercosur, negara anggota harus melalui tiga proses: 1. Penyesuaian terhadap hukum domestik, 2. Melaporkan sekretariat Mercosur bahwa negara menyetujui keputusan dan 3. Menerapkan kebijakan tersebut terhitung 30 hari setelah laporan di terima oleh sekretariat Mercosur (Schelhase M. , 2010, p. 176).

Berdasarkan artikel tersebut, posisi Mercosur tidak cukup kuat untuk melakukan tindakan nyata dalam menyelesaikan permasalahan yang ada dengan fakta bahwa bentuk perekonomian dan perpolitikan di negara anggota berbeda satu sama lain dan hal itu menimbulkan benturan kepentingan nasional antara negara anggota. Sebagian besar, kebijakan Mercosur terhenti pada proses pertama dikarenakan setiap negara memiliki kepentingan nasional yang berbeda, dengan kata lain, Mercosur tidak berhasil dan cukup kuat dalam menciptakan integrasi kawasan. Penelitian ini akan lebih lanjut menganalisis kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi kawasan melalui sudut pandang postfunctionalism.

I.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis akan mengkaji lebih dalam mengenai faktor yang mempengaruhi keaktifan Brazil di Mercosur. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah **Mengapa Mercosur gagal melakukan integrasi antarnegara anggota?**

I.3 TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengidentifikasi perkembangan Mercosur sebagai blok perdagangan di Amerika Latin
2. Untuk mengetahui masalah-masalah yang menyebabkan gagalnya proses integrasi di Mercosur
3. Untuk mengetahui hubungan politik domestik terhadap kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi.

I.4 SIGNIFIKANSI

Penelitian ini dianggap penting mengingat Mercosur merupakan salah satu blok perdagangan terbesar di dunia. Poin selanjutnya yang membuat penelitian ini penting untuk dibahas adalah karena saat ini Mercosur masih berjuang dalam melakukan integrasi kawasan ditengah perbedaan kondisi perpolitikan dan perekonomian negara anggota. Sebagian besar penelitian yang ada kurang menyoroti dari sisi gejolak domestik yang terjadi di masing-masing negara anggota yang berdampak pada kegagalan Mercosur dalam mewujudkan integrasi kawasan. Oleh karena itu, skripsi ini akan mencoba melihat dari sisi yang berbeda di mana penulis akan mengkaji lebih dalam mengenai faktor yang mempengaruhi kegagalan proses integrasi Mercosur. Penulis juga akan meneliti lebih jauh gejolak politik domestik negara anggota terkait proses integrasi Mercosur.

I.5 LINGKUP PENELITIAN

Dari topik dan studi kasus yang diangkat oleh penulis dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa skop penelitian ini adalah regionalisme dan ekonomi politik Amerika Latin. Dalam penelitian ini, penulis akan menganalisis kegagalan integrasi Mercosur di akibatkan adanya politik dari aktor non negara yang berdampak pada perubahan kebijakan ekonomi makro yang menghambat proses integrasi kawasan di bawah Mercosur.

Menarik untuk diperhatikan bahwa unsur politik didalamnya membuat pemerintah mengalihkan fokus kebijakannya terkait komitmennya mengenai integrasi kawasan. Dalam penelitian ini, penulis akan mengambil faktor politik dari berbagai aktor di masing-masing negara anggota yang berdampak pada perubahan arah kebijakan ekonomi terkait integrasi.

I.6 KAJIAN PUSTAKA

Kajian terkait Brazil dapat di temukan di artikel yang ditulis oleh Thomas Andrew o'Keefe yang secara garis besar membahas Brazil dengan menyinggung peran dan fungsi Mercosur sebagai organisasi regional di Amerika Latin. Menurut penulis, Brazil merupakan salah satu aktor penting di regional tersebut. Hal tersebut terlihat pada saat krisis finansial Brazil tahun 1999 di mana salah satu penyebabnya adalah perbedaan yang sangat besar antara Brazil dan Argentina dari sisi kebijakan ekonomi yang bersifat makro di mana krisis tersebut berpengaruh cukup besar dalam sejarah proses integrasi ekonomi antar negara di Amerika Latin khususnya yang termasuk kedalam anggota Mercosur. Secara keseluruhan tulisan tersebut memandang optimis pada Brazil dan Mercosur dimana Brazil adalah aktor yang sangat berpengaruh di regional tersebut yang mampu menciptakan persatuan regional dan mewujudkan integrasi ekonomi sebagaimana yang telah di cantumkan kedalam cita-cita pembuatan blok perdagangan Mercosur (Kazon & Building, 2010).

Pandangan optimis mengenai Brazil dan integrasi ekonomi regional Amerika Latin melalui Mercosur yang disampaikan oleh Thomas Andrew O'Keefe tersebut didukung oleh Mario E. Carranza. Di dalam tulisannya, Mario percaya bahwa

integrasi ekonomi di regional Amerika Latin sangat mungkin terjadi. Hal itu didasarkan pada anggapan bahwa Mercosur merupakan *custom union* terbesar kedua di dunia setelah EU di mana hal tersebut seolah memperlihatkan bahwa Mercosur merupakan salah satu aktor yang sangat penting dalam perjanjian dagang internasional. Menurut Mario, perjanjian FTAA di benua Amerika tidak akan terjadi tanpa keterlibatan Mercosur. Meskipun penulis mengakui bahwa ada perselisihan dan perbedaan kebijakan ekonomi yang bersifat makro antara Brazil dan Argentina seperti yang sudah dituliskan oleh Thomas pada paragraf pertama, hal tersebut tidak akan berpengaruh besar bagi proses integrasi.

Bahkan ia menyatakan bahwa perdagangan antar negara khususnya anggota Mercosur mengalami peningkatan yang cukup signifikan terutama pada masa krusial pada tahun 1991 di mana angka perdagangannya sebesar 52 miliar US Dollar dan mengalami peningkatan pada tahun 1997 sebesar 20.3 miliar US Dollar. Angka tersebut memperlihatkan bahwa hubungan dagang antar negara semakin membaik dan mengarah pada proses integrasi ekonomi. Meskipun Mercosur memiliki prospek yang sangat baik dalam menciptakan proses integrasi ekonomi di kawasan, penulis menuliskan bahwa Mercosur akan menemukan beberapa kendala khususnya pada saat negara anggota mengalami krisis ekonomi. Hal tersebut dapat dilihat pada saat resesi ekonomi di Argentina di mana angka ekspor antar negara mengalami penurunan yang sangat signifikan menjadi 11% pada tahun 2002 dari 25% pada tahun 1998 di mana krisis tersebut mampu di atasi setelah negara anggota membentuk *Extraordinary Mercosur Summit Meeting* di Buenos Aires. Hal tersebut kemudian semakin

mempebesar rasa optimis Mario bahwa solidaritas antar negara anggota Mercosur akan mampu menyelesaikan setiap permasalahan dan tantangan yang ada di internal (Carranza, 2004).

Berbeda dengan kedua pendapat di atas, Carlos Ricardo Caichiolo menilai pesimis terhadap persatuan regional dengan mengidentifikasi kepentingan Brazil. Pada awalnya, Carlos menjelaskan bahwa Mercosur merupakan salah satu contoh yang baik untuk menggambarkan proses langsung dari negosiasi perdagangan yang dilakukan antar negara anggota. Namun, Carlos menilai bahwasannya hanya ada satu aktor yang memiliki pengaruh yang cukup besar yaitu Brazil. Carlos menilai bahwa penciptaan Mercosur hanya digunakan Brazil untuk mendapatkan citra yang baik di level regional dan internasional sedangkan bagi negara anggota lainnya yang memiliki perekonomian lebih rendah dibandingkan Brazil, Mercosur dianggap penting untuk mendorong perekonomian negara. Menurut Carlos, Brazil ingin dilihat oleh dunia sebagai negara yang peduli terhadap integrasi di kawasan. Selain itu, penulis juga menilai bahwa dominasi Brazil di Mercosur seolah membentuk pandangan bahwa Brazil ingin membuat organisasi tersebut bersifat supranasional. Selain itu, upaya mencuri pandangan dunia tersebut telah diperlihatkan oleh Brazil melalui pidato-pidato yang disampaikan oleh beberapa presiden di berbagai acara di mana pidato tersebut berbicara tentang komitmen Brazil untuk mendorong persatuan kawasan dan mengimplementasikan secara menyeluruh kepentingan politik negara Brazil di regional.

Selanjutnya, pandangan pesimis Carlos tersebut dikarenakan banyak dari perjanjian dan pidato yang disampaikan oleh kepala negara anggota tidak terimplementasi. Hal itu dikarenakan masih banyak kendala dan permasalahan didalamnya. Carlos menambahkan bahwa permasalahan tersebut berupa dana atau *budget* dan permasalahan yang berbasis pada kepentingan politiknya. Selain itu, negara anggota juga dianggap tidak cukup kuat untuk menyatukan kawasan regional dan keterbatasan Mercosur yang rentan terhadap krisis ekonomi yang terjadi di negara anggota (Caichiolo, 2017). Penelitian serupa juga dikemukakan oleh L. Maldaner yang melihat keikutsertaan Brazil di organisasi regional Mercosur justru akan menempatkan Brazil pada posisi yang kurang baik di mana pasar Brazil yang sangat luas akan dimanfaatkan oleh negara-negara lain. Selain itu, Mercosur juga dianggap terlalu lambat dalam memutuskan suatu kebijakan khususnya perekonomian. Sehingga hal tersebut akan berdampak pada ekonomi Brazil. Selain itu, Maldaner juga menyatakan bahwa Brazil bisa saja tidak ikut serta dalam pembentukan organisasi regional tersebut. Hal tersebut mengacu pada data di mana angka ekspor Brazil justru jauh lebih besar ke negara-negara diluar Amerika Latin seperti NAFTA, EU, Asia dan lainnya. (Maldaner, 2010). Selanjutnya, menurut penulis produktifitas kerja sama perdagangan Brazil jauh lebih meningkat dan signifikan dengan negara-negara atau aktor-aktor diluar negara anggota Mercosur pada periode 1998-2007.

Sementara itu, menurut Pablo M. Bentes, kerja sama Brazil-EU memiliki prospek yang jauh lebih cepat dan menjanjikan dibandingkan melalui Mercosur yang

memiliki banyak hambatan terutama dalam kebijakan agrikultur dan sektor strategis lainnya. Untuk itu, pada tahun 2007, Brazil dan EU membentuk sebuah kerangka perjanjian yang disebut *Brazil-EU Strategic Partnership* yang menurut Pablo secara khusus membahas 5 hal seperti ekonomi makro global, kebijakan perdagangan, isu *climate change*, *international norm* dan kebijakan pertahanan serta isu-isu mengenai integrasi kawasan (Bentes, 2015).

Penelitian ini akan mencoba melihat dari sisi yang berbeda di mana penulis akan melihat lebih dalam dari sisi perpolitikan domestik negara anggota untuk mengambil sebuah kebijakan yang berdampak pada proses integrasi Mercosur. Penulis juga akan membahas isu-isu yang ada di negara anggota terkait integrasi kawasan.

I.7 KERANGKA KONSEP

Untuk menganalisis dan menjawab rumusan masalah, penulis akan menggunakan cabang dari teori integrasi regional yaitu Intergovernmentalism dan Postfunctionalism yang diambil dari artikel yang ditulis oleh Frank Schimmelfennig yang berjudul *Regional Integration Theory*. Beberapa hal yang melatarbelakangi penggunaan dua perspektif tersebut dikarenakan: *pertama*, aktor yang berperan selama proses integrasi Mercosur mengalami perkembangan dari hanya negara menjadi beberapa aktor seperti kelompok kepentingan, elit politik dan asosiasi masyarakat. *Kedua*, outcome integrasi berupa gagalnya Mercosur dalam mewujudkan integrasi. Dalam penelitian ini penulis tidak menggunakan perspektif Neofunctionalism karena: *pertama*, aktor dalam proses integrasi tidak hanya

kelompok bisnis atau MNC tetapi juga asosiasi masyarakat dan elit politik. Kedua, dalam proses integrasi Mercosur tidak terbentuk sistem supranasional seperti EU. *Ketiga*, outcomes integrasi dari Mercosur belum menunjukkan kecenderungan terwujudnya integrasi.

Secara umum, teori regional integration adalah teori yang dibuat untuk menganalisis pembentukan suatu organisasi regional. Ide utama dari teori tersebut adalah untuk mengetahui alasan sebuah negara melakukan transfer otoritas politik domestik ke organisasi regional, mengetahui bagaimana organisasi regional mampu memperluas tugas, wewenang dan anggotanya serta untuk mengetahui dampak organisasi regional terhadap negara anggota dan masyarakat yang ada di dalamnya. Selain itu, teori ini juga digunakan untuk mengetahui aktor dalam organisasi regional, motivasi pembuatan organisasi regional dan alasan sebuah negara menerima atau menolak keberadaan organisasi regional tersebut. Teori ini dibagi ke dalam tiga klasifikasi yaitu intergovernmentalism, neofunctionalism dan postfunctionalism. Sebelum menganalisis melalui postfunctionalism penulis akan terlebih dahulu menjelaskan intergovernmentalism dan neofunctionalism sebagai berikut:

a. Intergovernmentalism

Intergovernmentalism merupakan skema yang berbasis pada asumsi dasar dimana negara merupakan aktor utama di politik internasional sehingga keputusannya akan berbentuk rasional. Skema ini juga menekankan bahwa integrasi regional merupakan hasil dari negosiasi antar pemerintah negara anggota. Di dalam skema ini terdapat dua pandangan yang berbeda yaitu realist intergovernmentalism dan liberal

intergovernmentalis. Pandangan realis berasumsi bahwa negara merupakan aktor tunggal dimana poin penting keterlibatannya di organisasi regional sangat dipengaruhi oleh otonomi dan keamanan. Pandangan ini menyatakan bahwa sebelum memperdulikan kesejahteraan rakyatnya, sebuah negara harus memastikan bahwa negaranya terbebas dari segala bentuk ancaman keamanan. Di sisi lain, pandangan liberal beranggapan bahwa preferensi sebuah negara di organisasi regional sangat dipengaruhi oleh kelompok kepentingan. Pandangan ini menilai bahwa jika disebuah negara terdapat kelompok kepentingan yang berpengaruh dalam pasar regional, maka sebuah negara akan menuntut kebijakan baik itu bersifat liberalism ataupun proteksionisme sehingga hasilnya akan memberikan keuntungan kepada produsen lokal di negaranya.

b. Neofunctionalism

Berbeda halnya dengan intergovernmentalism yang memandang bahwa negara merupakan aktor tunggal dalam proses integrasi organisasi regional, neofunctionalism memandang bahwa terdapat aktor lain yang berpengaruh selain negara yaitu kelompok kepentingan yang bersifat transnasional. Neofunctionalism melihat bahwa kelompok tersebut akan mampu meminimalisir Batasan negara sehingga relokasi otoritas di level regional ataupun supranasional akan memiliki progress yang cepat dikarenakan organisasi tersebut akan menggunakan sumberdaya yang dimiliki transnasional dalam mempengaruhi arah kebijakan sebuah negara. Secara umum, neofunctionalism menginginkan proses integrasi yang lebih progresif dengan tidak hanya terbatas pada aktor negara dan high politics saja tetapi juga memberikan spill over baik itu

broadening, deepening ataupun widening sebuah organisasi regional. Namun, meskipun skema ini menginginkan proses integrasi yang lebih komprehensif, skema ini juga beranggapan bahwa jika terjadi integrasi kebijakan antar negara, maka akan sangat bersiko dalam terciptanya proses yang bersifat stagnan, disintegrasi dalam hal kontestasi antarpemerintah dan krisis jika mereka tetap berada di posisi kritis dari interdependensi transnasional dan kapasitas supranasional.

c. Postfunctionalism

Ketiga klasifikasi intergovernmentalism, neofunctionalism dan postfunctionalism merupakan bagian dari tahapan-tahapan dalam terciptanya organisasi regional yang terintegrasi. Jika intergovernmentalism hanya terbatas pada negara sebagai aktor tunggal dalam pembentukan organisasi regional, neofunctionalism menekankan pada keterlibatan aktor transnasional sehingga akan tercipta regional yang terintegrasi tidak hanya di sektor politik saja maka postfunctionalism menekankan bahwa integrasi yang mencakup semua aspek tersebut akan menimbulkan reaksi di dalam politik domestik sebuah negara sehingga akan merusak proses integrasi pada tahapan yang lebih lanjut. Berbeda dengan dua skema sebelumnya, postfunctionalism tidak menekankan kepada efisiensi dari integrasi regional melainkan pada nilai self determination dimana poin penting tersebut akan terganggu dengan integrasi yang bersifat broaden, deepens dan widen.

Perluasan cakupan organisasi regional di level kebijakan yang memiliki hubungan terhadap identitas dan solidaritas sebuah komunitas, demokrasi dan keberagaman budaya akan mengganggu self determination dari kelompok yang ada di

sebuah negara. Dengan kata lain, akan ada bentuk politisasi di ruang lingkup domestik sebuah negara yang dilakukan oleh kelompok atau partai politik yang merasa kepentingannya terancam untuk menolak proses integrasi tersebut. Semakin progresif proses integrasi maka akan semakin membatasi self determination yang bersifat kolektif suatu kelompok di sebuah negara sehingga hal tersebut akan menciptakan politisasi dan penolakan di level nasional suatu negara.

Berikut merupakan tabel perbedaan dari ketiga perspektif teori integrasi regional yang dibagi kedalam beberapa variabel:

Tabel 1.1 Peta Konsep Intergovernmentalism, Neofunctionalism dan Postfunctionalism

Variabel	Intergovernmentalism	Neofunctionalism	Postfunctionalism
Actors	States	Transnational: <ul style="list-style-type: none"> • Interest groups, industrial urban environment, etc 	Multi-level governance / ladder of governance
Governmental Preferences	The commercial interest of powerful economic producers	Ideational factors: <ul style="list-style-type: none"> • Identities, values. Norms, and knowledge 	Two dimensions: <ul style="list-style-type: none"> • National and democratic self-determination • Efficiency often calls for an expansion of political units, self determination is better served in smaller units
Demand	National Interests: <ul style="list-style-type: none"> • which consists of safeguarding the autonomy and the security of state 	Spill-over: <ul style="list-style-type: none"> • Broadening, deepening, widening integration process and permissive consensus State preferences shift: <ul style="list-style-type: none"> • Exogenous: Geopolitical and domestic change • Endogenous: Converge in response to integration itself Supranational Institutional	Self-determination <ul style="list-style-type: none"> • Trigger domestic pressure for less integration • Constraining dissensus
Supply	Mutually beneficial arrangement and producing mutual benefits	Path-dependence: Which is influenced by: <ul style="list-style-type: none"> • Various types of spill-over • High sunk and exit costs. • Decision making procedures 	Politicized

Integration outcomes and feedback	Interdependence: integration between countries and policies	More integration	Self-defeating or self-limiting integration process
--	---	------------------	---

Berdasarkan tabel diatas, teori regional integration membahas integrasi kawasan dari berbagai perspektif seperti intergovernmentalism, neofunctionalism dan postfunctionalism. Dalam penelitian ini, perspektif yang paling tepat untuk di gunakan sebagai alat dalam menganalisis permasalahan yang ada di Mercosur sehingga tidak berhasilnya integrasi antarnegara anggota adalah intergovernmentalism pada tahun 1991-1999 dan postfunctionalism pada tahun 2000-2018. Penggunaan intergovernmentalism dan postfunctionalism akan mampu menjawab rumusan masalah dimana akan dianalisis:

1. Actor

Dalam memandang proses integrasi, intergovernmentalism menekankan pada negara sebagai aktor utama dan rasional dalam proses negosiasi integrasi sehingga keberhasilan integrasi akan sangat bergantung pada arah politik negara anggota. Perspektif postfunctionalism memandang bahwa aktor yang terlibat kedalam negosiasi integrasi regional adalah multi-level governance. Multi-level governance adalah aktor yang terdiri dari berbagai otoritas publik seperti dalam negeri NGO dan social movements yang mempengaruhi pembuatan proses di level pemerintah terutama dalam proses integrasi regional.

2. Governmental Preferences

Intergovernmentalism menilai bahwa preferensi negara dalam membuat kebijakan akan didasarkan pada kepentingan nasional sedangkan berdasarkan perspektif postfunctionalism, preferensi pemerintah dalam membuat arah kebijakan terkait integrasi regional berdasarkan pada dua dimensi kepentingan mendasar yaitu nasional dan democratic self-determination. Kedua dimensi tersebut memiliki pandangan yang berbeda satu sama lain. Efisiensi dari integrasi sering menuntut adanya perluasan politik sementara self-determination lebih baik hanya dilayani dalam ruang lingkup yang kecil.

3. Demand

Intergovernmentalism menilai bahwa kepentingan nasional negara yang terdiri dari keamanan dan ekonomi sangat mempengaruhi proses integrasi. Di dalam postfunctionalism salah satu poin penting yang mempengaruhi berhasil atau tidaknya proses integrasi adalah demand yang terdiri dari self determination dan constraining dissensus. Self determination diartikan sebagai kebutuhan mendasar yang dimiliki oleh setiap individu di dalam sebuah organisasi regional dalam menentukan arah politiknya. Hal ini yang kemudian ingin dibahas di dalam penelitian ini dimana akan diketahui pengaruh dari kepentingan setiap negara anggota di dalam Mercosur sehingga hal tersebut berpengaruh pada tidak tercapainya self determination yang bersifat kolektif dikarenakan ada perbedaan kepentingan. Sementara itu constraining dissensus dalam postfunctionalism diartikan sebagai sebuah kondisi dimana tidak tercapainya konsesus antar negara anggota dikarenakan berbagai faktor justru akan menjauhkan negara-negara anggota dari proses integrasi regional yang dimana hal

tersebut berlawanan dengan permissive consensus pada neofunctionalism yang percaya bahwa tidak tercapainya konsensus justru akan mendekatkan negara anggota kepada proses integrasi yang lebih lanjut.

4. Supply

Intergovernmentalism menilai bahwa untuk mewujudkan proses integrasi negara anggota harus membuat peraturan yang bisa menghasilkan keuntungan bersama. Berdasarkan perspektif postfunctionalism, selain self determination, politisasi politik domestik negara anggota juga bisa mempengaruhi proses integrasi kawasan yang lebih lanjut. Politisasi ini muncul akibat adanya kelompok kepentingan atau partai politik yang merasa tidak diuntungkan atas proses integrasi kawasan tersebut sehingga kelompok tersebut akan melakukan berbagai usaha penolakan terhadap proses integrasi yang secara tidak langsung mempengaruhi arah politik pemerintah yang sedang berkuasa.

5. Integration outcomes and feedback

Berdasarkan perspektif intergovernmentalism, outcome dari proses integrasi adalah adanya hubungan erat antara negara dan kebijakan sehingga integrasi akan bisa diwujudkan. Menurut postfunctionalism, outcomes yang dihasilkan oleh proses integrasi tersebut adalah self-defeating atau self-limiting integration process. Pandangan postfunctionalism terhadap integrasi regional tersebut dikarenakan semakin proses integrasi regional mengalami progress maka akan semakin menekan dan membatasi collective self-determination sebuah komunitas nasional di sebuah

negara sehingga menimbulkan reaksi penolakan dan bahkan politisasi di level domestic. Hal tersebut akan berpengaruh pada outcomes proses integrasi yang bersifat stagnan dan bahkan mengalami kemunduran.

I.8 METODE PENELITIAN

Riset ini akan menggunakan metode kualitatif. Dalam ilmu sosial dan politik, penelitian kualitatif biasa digunakan sebagai metode utama dalam penelitian. Hal ini disebabkan oleh sifat ilmu sosial yang mendasarkan pengetahuannya pada dinamika interaksi sosial. Karena interaksi sosial adalah fenomena abstrak maka tidak dapat sepenuhnya dihitung.

Dalam penelitian ini, data yang didapat oleh penulis berasal dari sumber primer serta juga berasal dari sumber sekunder. Sumber primer yang dimaksud ialah laporan-laporan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau instansi terkait dari negara Brazil yang berkaitan dengan rumusan masalah. Sedangkan data sekunder berasal dari jurnal-jurnal, berita serta data yang dikeluarkan oleh badan-badan peneliti yang melakukan penelitian terhadap isu yang dibawa di rumusan masalah.

Penerapan metode kualitatif dalam riset ini adalah karena riset ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan Brazil dalam perdagangan internasional di bawah mekanisme WTO yang mempengaruhi kecilnya volume perdagangan di bawah mekanisme Mercosur. Karena hasil penelitian ini bersifat analisis dan deskripsi, maka metode penelitian kualitatif akan sesuai dengan hasilnya.

I.9 PROSES PENELITIAN

Proses penelitian merupakan suatu tahapan yang mencakup perencanaan atau langkah dalam melakukan riset dimulai dari pra riset sampai interpretasi penelitian atau laporan penelitian. Prosedur ini dianggap penting karena sebagai panduan bagi peneliti dalam melakukan riset. Adapun prosedur yang digunakan dalam riset ini adalah sebagai berikut;

1. Pra Riset

Pra riset merupakan kegiatan untuk persiapan riset yang termasuk: melihat hasil laporan terkait penelitian, membaca bahan bacaan sesuai dengan penelitian.

2. Pengambilan Data

Dalam mengambil sebuah data, riset ini mendapatkan data dari sumber sekunder. Adapun yang termasuk ke dalam sumber sekunder adalah seperti media tertulis, mencakup: buku teks akademis, pernyataan resmi pemerintah Brazi dan publikasi, surat kabar harian ataupun majalah berkala. Sumber sekunder dipilih berdasarkan pada reputasi kredibilitas media / penerbit dan hubungannya dengan topik riset

3. Analisis Data

Setelah mengumpulkan data, tahap berikutnya adalah menganalisis data. Langkah-langkah dalam menganalisis data diambil dari analisis data dalam rancangan riset kualitatif. Adapun langkah-langkah tersebut adalah:

- a. Mengorganisir dan menyiapkan data

Langkah ini berfokus pada pengumpulan semua data yang telah di dapat dari berbagai sumber

b. Membaca semua data

Untuk memahami data yang dikategorikan, semua data yang telah di dapat perlu untuk dibaca secara menyeluruh. Proses ini memungkinkan untuk melakukan penyesuaian beberapa elemen data. Saat membaca data, langkah pertama adalah membaca bahan bacaan dengan cepat. Tujuan dari proses ini adalah untuk memilih materi terkait dan mengidentifikasi pernyataan atau argument terkait.

c. Pengkodean

Proses pengkodean melibatkan upaya pelabelan data tertentu dalam riset. Kisaran kode dapat dikembangkan selama proses analisis.

d. Mengaitkan tema/deskripsi

Fase ini melibatkan proses penggambaran kategori dan tema. Kategori dan tema diidentifikasi selama proses pengkodean. Fase ini juga bertujuan untuk menemukan korelasi antara tema dan kategori.

e. Interpretasi arti

Tahap terakhir dalam menganalisis data yang telah dikumpulkan dalam riset ini adalah untuk menafsirkan makna data. Interpretasi adalah tindakan menjelaskan sesuatu, dalam hal ini adalah catatan terkait dokumen dan bahan bacaan.

BAB II

INTERGOVERNMENTALISM DALAM MERCOSUR (1991-1999)

Bab ini akan membahas mengenai kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi kawasan Amerika Latin antarnegara anggota. Bagian pertama akan menjelaskan terlebih dahulu pencapaian Mercosur pada awal pendiriannya. Bagian kedua akan mengelaborasi beberapa faktor yang menyebabkan gagalnya Mercosur dalam melakukan integrasi di fase intergovernmentalism. Di awal pendiriannya, Mercosur merupakan salah satu blok perdagangan yang cukup sukses dalam melakukan integrasi kawasan yang dibuktikan dengan meningkatnya perekonomian negara anggota. Namun di akhir tahun 90an, muncul beberapa faktor yang di bagi kedalam faktor eksternal dan internal yang menyebabkan Mercosur tidak berhasil dalam mempertahankan keberhasilannya sehingga integrasi tersebut menjadi gagal. Permasalahan yang ada di internal Mercosur merupakan faktor penting di balik gagalnya proses integrasi Mercosur seperti lemahnya kelembagaan Mercosur dan terdapat beberapa konflik yang terjadi di antara negara anggota. Memasuki tahun 2000an, integrasi kawasan di bawah Mercosur masih belum berhasil untuk diwujudkan. Pada bab selanjutnya akan dianalisis kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi kawasan di fase postfunctionalism sehingga akan diketahui faktor yang mempengaruhi gagalnya proses integrasi. Hal ini menjadi penting untuk dibahas karena akan diketahui munculnya faktor baru seperti praktik politisasi di level domestik negara anggota yang berpengaruh pada gagalnya integrasi Mercosur dimana faktor tersebut tidak ditemukan di fase intergovernmentalism.

II.1 Keberhasilan Mercosur pada periode 1991-1999

Perkembangan Mercosur sejak berdirinya pada tahun 1991 melalui The Treaty of Assuncion akan dianalisis melalui teori integrasi regional dimana perkembangannya dibagi ke dalam dua fase yaitu fase pertama (intergovernmentalism) 1991-1999 dan fase kedua (postfunctionalism) 2000-2018. Pada awal berdirinya terutama sampai pada tahun 1999, Mercosur merupakan blok perdagangan yang berada di fase intergovernmentalism. Frank Schimmelfennig menegaskan fase intergovernmentalism merupakan fase dimana negara atau *states* merupakan aktor tunggal dalam proses negosiasi integrasi. Sebagai aktor tunggal yang bersifat rasional, kebijakan dan arah politik negara sangat dipengaruhi oleh kepentingan nasional. Kepentingan tersebut kemudian menjadi kendaraan yang dibawa pemerintah

dalam proses negosiasi untuk menciptakan keuntungan bersama dan untuk menghasilkan outcome yang baik untuk integrasi.

Di dalam studi kasus Mercosur terutama pada fase pertama, Intergovernmentalism tidak hanya berdampak pada keberhasilan regional, akan tetapi juga menjadi faktor gagalnya proses integrasi kawasan terutama pada akhir tahun 90an. Dalam sejarah pembentukan Mercosur sebagai blok perdagangan kawasan Amerika Latin, negara merupakan aktor utama dalam proses negosiasi integrasi. Pada fase ini, negara anggota sepakat untuk mengintegrasikan kebijakan ekonomi domestik dan memperluas objektifitas politik. Brazil dan Argentina adalah dua negara yang memiliki peran sangat besar dalam proses integrasi tersebut. Melalui The Treaty of Assuncion pada tahun 1991, negara anggota Mercosur menyepakati tiga tahap yang harus dilalui Mercosur untuk memaksimalkan fungsi dan perannya sebagai blok perdagangan di Amerika Latin. Ketiga tahap tersebut ialah: 1. Pembentukan free-trade yang diberlakukan dari 1991 sampai desember 1994 dengan melakukan liberalisasi perdagangan dan pengurangan tarif antar sesama anggota Mercosur, 2. Pembentukan custom union pada Januari 1995 untuk memfasilitasi negara Mercosur dalam menerapkan tarif eksternal perdagangan. Proses ini menentukan biaya tarif eksternal perdagangan sebesar 11% yang mencakup sekitar 85% dari total perdagangan dan di adopsi oleh semua negara anggota dan proses terakhir yaitu membuat Mercosur Trade Commission untuk menjamin pengimplementasian kedua proses yang sudah dibuat (Campos, 2016, p. 866).

Dalam periode 1991-1999, Mercosur merupakan salah satu blok perdagangan yang cukup berhasil dan menjadi blok perdagangan terbesar keempat setelah European Union (EU), The North American Free Trade Agreement (NAFTA) dan ASEAN, dengan jumlah pasar sekitar 270 juta orang. Keberhasilan Mercosur dalam sektor ekonomi pada fase pertama dibuktikan dengan data bahwa pada tahun 1999, jumlah total perdagangan Mercosur di dunia mengalami peningkatan sebesar 25% dimana sebelumnya hanya 11% dan arus masuk *Foreign Direct Investment* (FDI) sebesar 50 miliar dollar atau 17.7 dari total FDI yang diterima oleh negara berkembang yang ada di dunia. Selain itu, total ekspor Mercosur mencapai total lebih dari 70 miliar US dollar, impor mencapai 80 miliar dollar dan perdagangan dengan negara di dunia sebesar 122 milion US dollar. Salah satu faktor yang mendukung keberhasilan tersebut adalah penandatanganan protokol Ouro Preto pada Desember 1994 yang membahas rencana pengembangan ketentuan-ketentuan yang ada di perjanjian sebelumnya yaitu The Treaty of Assuncion. Melalui protokol ini, negara anggota Mercosur sepakat untuk membuat dua badan penting yaitu: *Council of the Common Market* (CMC), yang terdiri dari Menteri luar negeri dan Menteri ekonomi dan *Common Market Group* (CMG) sebagai badan eksekutif di Mercosur yang terdiri dari anggota dua kementerian dan bank sentral. Struktur Lembaga Mercosur tersebut menggambarkan sifat intergovernmentalism pada proses integrasi regional (Schelhase, 2010, p. 172).

Keberhasilan Mercosur pada fase pertama tidak hanya dari sektor ekonomi tetapi juga sektor politik. Sejak tahun 1991, tensi sengketa perbatasan dan

perlombaan senjata antarnegara anggota mengalami penurunan, meningkatnya kerja sama dan pembuatan zona damai. Selain itu, Mercosur juga mendukung demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang sah dan mendorong terciptanya masyarakat yang menghormati hak asasi manusia dimana hal tersebut berpengaruh dalam proses demokratisasi di Amerika Latin. Dalam hal ini, Mercosur berhasil mendorong transisi sistem pemerintahan di Paraguay menjadi lebih demokrasi (Campos, 2016, p. 866). Selain faktor protokol Ouro Preto, keberhasilan Mercosur pada kurun waktu tersebut, tidak terlepas dari peran diplomasi pemimpin negara anggota dalam mencapai sebuah kesepakatan. Di bawah kepemimpinan Brazil, Presiden Sarney (1985-1990) dan presiden Collor (1990-1992) dan Presiden Argentina, Alfonsín (1983-1989) dan presiden Menem (1989-1999), berhasil menegaskan pentingnya peran negara dalam proses integrasi. Peran negara sebagai aktor penting dalam proses negosiasi di fase ini juga terdapat tercantum di The Treaty of Asunción dimana negara memiliki kewajiban dan hak untuk memastikan hubungan timbal balik antar negara anggota terutama dalam penghapusan bertahap tarif bea cukai terhadap negara yang menandatangani perjanjian tersebut serta melakukan harmonisasi kebijakan ekonomi.

Faktor utama keberhasilan Mercosur pada fase ini adalah berasal dari peran pemimpin negara dalam membangun pola integrasi Mercosur terutama dalam menciptakan ketergantungan ekonomi antarnegara untuk mencapai proses integrasi (Malamud, 2001, p. 8). Posisi Negara dalam institusi Mercosur tidak hanya berperan sebagai pembuat kebijakan, tetapi juga berperan dalam pengawasan

pengimplementasian kebijakan dan menyelesaikan permasalahan yang ada di dalam Mercosur. Pentingnya peran negara menjadi sangat terlihat, dimana negara merupakan aktor utama dalam fase pertama integrasi Mercosur. Hal tersebut disebabkan oleh adanya pembatasan partisipasi dari kelompok masyarakat guna memaksimalkan peran negara. Dalam pembuatan kebijakan di Mercosur, kepentingan negara dibagi kedalam dua kategori yaitu secara kolektif dan individu. Secara kolektif, negara anggota Mercosur percaya bahwa Mercosur akan mampu memenuhi kepentingan nasional mereka yaitu: perdagangan antarnegara anggota yang difasilitasi oleh Mercosur sehingga bisa mendapatkan keuntungan ekonomi bersama serta mendapatkan suara dan *bargaining position* yang lebih kuat di level internasional. Selain itu, Mercosur juga diharapkan akan memberikan keuntungan di sektor politik dan ekonomi bagi negara anggota.

Secara individu, Mercosur digunakan sebagai alat untuk mencapai kepentingan nasional yang berbeda-beda. Brazil menggunakan Mercosur sebagai instrumen untuk meningkatkan citra negara baik itu di regional maupun internasional. Sementara lain, bagi Argentina, Paraguay dan Uruguay, Mercosur adalah pasar perdagangan penting untuk meningkatkan perekonomian negara (Caichiolo, 2017, pp. 118-133). Selain itu, menurut Karl Kaltenthaler dan Frank O. Mora, dalam keikutsertaan nya disebuah institusi regional, negara-negara anggota dipengaruhi banyak faktor yang berlandaskan kepentingan nasional. Berikut merupakan gambaran dari motivasi negara untuk terlibat di dalam proses negosiasi integrasi kawasan:

Tabel 2.1 Motivasi Negara Anggota

Hipotesis motivasi negara anggota untuk integrasi	
Motivasi	Kepentingan Nasional
Geo-Politik: Aliansi Keamanan	Integrasi untuk melindungi ancaman keamanan dari luar
Neo-functionalism	Integrasi untuk mengurangi dilema keamanan
Ekonomi Politik: Blok Ekonomi	Integrasi untuk menghadapi persaingan ekonomi asing
Institusionalisme yang dipimpin oleh keadaan domestik negara anggota	Pelaku ekonomi domestic mendorong integrasi untuk memaksimalkan keuntungan mereka dari perdagangan
Kebijakan strategis politik domestik	Integrasi sebagai alasan untuk mendukung kebijakan domestik yang tidak populer
Dukungan terhadap rezil	Integrasi untuk meningkatkan ekonomi domestic dan meningkatkan dukungan publik terhadap rezim
Institusionalisasi demokrasi	Dengan adanya aturan yang dihasilkan dari integrasi maka bisa mengurangi kemungkinan kembalinya rezim otoriter

Source: (Kaletnhaler & Mora, 2002)

Kuatnya peran negara sebagai aktor dalam negosiasi integrasi dan komitmen secara kolektif menjadi faktor yang sangat berpengaruh dalam sejarah keberhasilan Mercosur di fase. Fenomena di fase pertama membuktikan bahwa tren intergovernmentalism di Mercosur dalam proses integrasi kawasan Amerika Latin sangat kuat. Dari keberhasilan di atas dapat dilihat bahwa aktor utama negosiasi integrasi adalah negara. Dominasi negara menjadi sangat kuat ketika adanya pembatasan partisipasi kelompok masyarakat dalam mekanisme pembuatan kebijakan. Selain itu, preferensi negara dalam mengarahkan arah politiknya berbasis pada kepentingan nasional yang kemudian dibawa ke level regional guna mencapai kepentingan bersama. Keberhasilan tersebut juga menandai pernah terjadinya integrasi antara negara dan kebijakan domestik.

Namun, peran sentral negara di dalam Mercosur tersebut justru menandai awal dari kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi kawasan pada fase pertama. Negara gagal dalam mempertahankan komitmen integrasi dimana banyak dari kebijakan yang dijanjikan tidak terimplementasi melainkan hanya sebuah pernyataan formalitas. Salah satu bukti dari gagalnya negara dalam melanjutkan komitmen integrasi ialah pada saat krisis terjadi di kawasan Amerika Latin, telah terjadi perubahan fokus negara anggota terhadap proses integrasi dimana negara anggota lebih mengedepankan kepentingan nasional diatas kepentingan bersama dan bahkan hal tersebut menciptakan sengketa perdagangan yang terjadi di dua negara besar di kawasan yaitu Brazil dan Argentina. Melihat hal tersebut, banyak peneliti beranggapan bahwa integrasi Mercosur hanya berupa *ceremonial* dengan tidak adanya bukti nyata. Selain itu kegagalan di fase pertama juga disebabkan oleh kondisi perekonomian global dan permasalahan lain yang ada di dalam Mercosur itu sendiri.

II.2 Kegagalan integrasi Mercosur (1991-1999)

Pada tahun 1999, negara-negara anggota Mercosur kembali menegaskan untuk melakukan integrasi di kawasan baik itu di sektor politik ataupun ekonomi. Namun pada kenyataannya, keinginan tersebut tidak disertai dengan aksi nyata dari negara anggota, sehingga banyak peneliti menggambarkan integrasi Mercosur di fase pertama sebagai *ceremonial regionalism* ataupun *integration fiction* (Campos, 2016, p. 866). Kegagalan di Mercosur sebenarnya telah mulai terlihat ketika tahun 1994 dimana krisis di Mexico menjadi awal dari berakhirnya *fixed-exchange rate* dan awal dari devaluasi mata uang (Carranza, 2010, p. 2). Akibatnya, Mercosur yang saat itu

sedang mencoba memperluas kerja sama ekonomi dengan Free Trade Area of the Americas (FTAA) dan Uni Eropa, harus beralih fokus ke level regional. Tidak hanya krisis Mexico, krisis Asia 1997 dan Rusia 1998 secara tidak langsung juga mempengaruhi investor untuk melakukan investasi di negara-negara berkembang termasuk di kawasan Amerika Latin.

Gejolak yang terjadi di ruang lingkup ekonomi internasional tersebut, memberikan pengaruh besar terhadap negara-negara Mercosur terutama Argentina dan Brazil sebagai negara besar di dalam organisasi tersebut. Melemahnya mata uang Real Brazil terhadap dollar memaksa negara tersebut untuk melakukan devaluasi yaitu dengan cara mendorong ekspor dan membatasi impor. Langkah tersebut bertujuan untuk menstabilkan kembali mata uang negaranya. Namun, devaluasi yang dilakukan Brazil tersebut menyebabkan ekspor Brazil ke Argentina menjadi lebih kompetitif. Kegagalan Mercosur ditandai dengan meningkatnya angka pengangguran di Argentina menjadi 14.2% pada tahun 1999 dan rata-rata pertumbuhan GDP yang negatif yaitu sebesar -3.39% di 1999. Sementara itu, angka pengangguran Brazil pada masa sulit di fase pertama yaitu sebesar 7.6% di tahun 1999 dengan rata-rata pertumbuhan GDP yang hanya sekitar 0.79% di tahun 1999.

Krisis tersebut tidak hanya berdampak pada perekonomian Argentina dan Brazil, tetapi juga berdampak pada perdagangan antar negara anggota di Mercosur. Total perdagangan antarnegara menurun secara signifikan sebesar 25% dari total perdagangan di tahun 1998 menjadi 11.5% di tahun 2002 dan disertai dengan menyusutnya volume perdagangan sebesar 50% di periode yang sama. Selain itu

angka FDI di Mercosur mengalami penurunan yang drastis sebesar 70% antara tahun 1999 dan 2003 (Schelhase, 2010, p. 172). Di banyak penelitian mengenai kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi kawasan di Amerika Latin, terdapat banyak faktor yang melatarbelakangi gagalnya proses integrasi Mercosur. Salah satu faktornya adalah pengaruh dari perubahan ekonomi global atau eksternal yang dimulai Mexico, Rusia dan Asia. Namun, dari beberapa faktor yang ada, faktor utama penyebab gagalnya Mercosur justru datang dari internal yang memiliki hubungan yang sangat kuat dengan struktur intergovernmentalism.

Faktor pendukung yang membuat banyak peneliti menilai bahwa Mercosur hanya merupakan *ceremonial integration* sehingga berujung pada gagalnya integrasi kawasan di fase pertama adalah: 1. Lemahnya institusi Mercosur untuk melakukan implementasi kebijakan yang ada di masing-masing negara anggota. Hal tersebut dikarenakan aktor sentral yang memiliki kewenangan untuk membuat keputusan adalah negara yang dalam pengimplementasiannya cenderung lebih mementingkan kepentingan nasional, sehingga melemahkan posisi Mercosur sebagai institusi yang ada di kawasan. 2. Konflik antara Argentina dan Brazil di Mercosur. Hal tersebut menjadi salah satu faktor utama kegagalan Mercosur dikarenakan kedua aktor negara tersebut merupakan negara yang memiliki perekonomian yang kuat, sehingga hubungan yang dinamis di antara dua negara tersebut berdampak langsung terhadap proses integrasi kawasan.

II.2.1 Kelemahan kelembagaan Mercosur

Tren Intergovernmentalism yang dibentuk negara-negara anggota di dalam institusi Mercosur secara tidak langsung berdampak pada legitimasi Mercosur sebagai institusi di kawasan tersebut. Peran negara yang terlalu dominan menjadi salah satu faktor utama penyebab kegagalan fase intergovernmentalism di Mercosur. Hal tersebut dibuktikan dari data bahwa hanya sekitar 45% dari total keseluruhan regulasi Mercosur yang di laksanakan negara anggota (Pena & Rozemberg, 2005, p. 6). Hal ini membuktikan bahwa isi dari pasal 40 di dalam Protokol Ouro Preto gagal dalam menjamin proses integrasi di antarnegara anggota. Beberapa hal yang membuat artikel tersebut tidak berjalan, seperti yang sudah dijelaskan dibagian latar belakang penelitian ini adalah karena disebabkan oleh beberapa hal seperti: 1. Penyesuaian terhadap hukum domestik, 2. Melaporkan sekretariat Mercosur bahwa negara menyetujui keputusan dan 3. Menerapkan kebijakan tersebut terhitung 30 hari setelah laporan di terima oleh sekretariat Mercosur. Akibatnya, keinginan Mercosur melalui *common market group* (CMG) dan *common market council* (CMC) untuk meningkatkan proses implementasi sebuah aturan dan memperluas ruang lingkup Mercosur seperti perlindungan investasi intra-regional dibatasi dengan ketentuan yang tercantum di dalam pasal 40 tersebut, sehingga ketika banyak dari aturan yang ada terhenti di proses pertama karena terhalang oleh hukum yang ada di level nasional dan membuat pengimplementasiannya menjadi tidak efektif (Schelhase, 2010, p. 172).

Faktor lain yang mendukung lemahnya Mercosur di fase intergovernmentalism adalah tidak adanya mekanisme tertinggi untuk menangani sebuah permasalahan di internal Mercosur. Skenario intergovernmentalism yang dibangun negara anggota terbukti gagal di fase pertama integrasi Mercosur karena preferensi negara anggota dalam menyelesaikan sengketa hanya berlandaskan pada kepentingan nasional dan bukan pada integrasi kawasan itu sendiri, sehingga hal itu membuat Mercosur sulit menemukan solusi yang tepat untuk menyelesaikan sengketa yang ada. Joseph S. Tulchin dan Ralph H. Espach, dalam tulisannya beranggapan bahwa lemahnya legitimasi institusi Mercosur disebabkan oleh tidak adanya bentuk mekanisme penyelesaian masalah yang bersifat supranasional seperti Uni Eropa dan WTO. Usulan mengenai pembentukan mekanisme supranasional pernah di usulkan oleh negara anggota seperti Argentina, Uruguay dan Paraguay, namun dikarenakan mekanisme pengambilan kebijakan di Mercosur berbentuk konsensus, maka supranasional gagal dibentuk namun hal itu gagal untuk diterapkan. Brazil sebagai salah satu inisiator pendirian Mercosur beranggapan bahwa perlindungan kedaulatan nasional negara akan selalu menjadi prinsip dasar kelompok. Selain itu, struktur kelembagaan yang ada di Mercosur dirancang untuk *low profil*, fleksibel, dan secara kolektif dengan cara ad hoc untuk menanggapi setiap permasalahan yang ada. Penolakan Brazil terhadap pembentukan mekanisme Mercosur disampaikan oleh Jose Botafogo Goncalves, Duta Besar Brazil dan Perwakilan khusus dari Presiden Brazil di urusan Mercosur 2001-2002, dalam pidatonya sebagai berikut:

“...We are certainly not going to reproduce the European experience and its bureaucratic administration. First, because we don't have the money to do it—

and that's enough. But even if we had the money, more and more Europeans are fed up with the way the European Commission is wasting their money on all kinds of activities, including those that are politically controversial, like their agricultural policy. We are not going to reproduce this mess in MERCOSUR."

Dengan penolakan yang disampaikan Brazil sebagai salah satu negara di kawasan yang memiliki power selain Argentina, membuat legitimasi Mercosur menjadi semakin lemah (Tulchin & Espach, 2002, p. 6). Pada Desember 1994, negara anggota sebenarnya telah membuat komisi parlemen gabungan yang terdiri dari para anggota dewan dari negara-negara anggota dan forum penasihat tentang masalah-masalah ekonomi dan sosial. Namun, di antara badan tersebut tidak ada satupun yang memiliki kekuatan dan kapasitas untuk membuat sebuah keputusan. Badan-badan tersebut hanya bertanggung jawab sebagai pengawas pengimplementasian aturan dan membuat rekomendasi. Sementara itu, kekuasaan dan otoritas pengambilan keputusan masih terletak pada setiap negara anggota, khususnya presiden dan beberapa Menteri seperti Menteri luar negeri dan Menteri ekonomi yang mewakili negara di CMC (Kaletnhaler & Mora, 2002, p. 76). Pada tahun yang sama yaitu 1994, melalui pertemuan tingkat presiden, negara anggota Mercosur sepakat menunda terbentuknya *common market* dan harus ditunda sampai tahun 2006 (Carranza, 2014, p. 75).

Kegagalan Mercosur di fase intergovernmentalism adalah bentuk gagalnya negara sebagai aktor sentral dalam proses negosiasi integrasi kawasan. Negara anggota sepakat untuk tidak memberikan ruang kepada pihak lain ke dalam proses integrasi yang sebenarnya peran selain negara justru akan membantu proses integrasi itu sendiri karena akan meningkatkan hubungan interdependence antarnegara dan

membantu proses integrasi. Namun, kuatnya peran negara kemudian berdampak pada lemahnya peran Mercosur sebagai institusi di kawasan Amerika Latin, atau dengan kata lain negara membatasi gerak Mercosur untuk menjadi institusi yang kuat seperti Uni Eropa. Lemahnya *Dispute Settlement System* (DSS) yang ada di Mercosur dalam memenuhi kewajibannya seperti memberikan sanksi dan memberikan hukuman terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh negara besar seperti Brazil dan Argentina juga menjadi salah satu kelemahan institusi Mercosur. Lemahnya DSS tersebut dalam mengimplementasikan kebijakannya ke semua negara anggota khususnya dua negara besar tersebut, juga disampaikan oleh pemerintahan Uruguay dan Paraguay dimana sistem yang ada di DSS hanya memihak negara besar dan tidak memperdulikan negara kecil yang ada di Mercosur seperti Paraguay dan Uruguay (Rittberger & Arnold, 2013, p. 112). Hal tersebut semakin menunjukkan bahwa di fase pertama perkembangan Mercosur terdapat gap dalam pengimplementasian kebijakan yang ada. Menurut Andres Malamud, permasalahan utama yang membuat lemahnya Mercosur adalah bentuk intergovernmentalism yang dibangun negara anggota di Mercosur seolah tidak memberikan ruang untuk birokrasi untuk dapat mengontrol aturan dan norma regional, sehingga hal tersebut membuat tidak efektifnya Mercosur sebagai institusi regional (Malamud, 2016, p. 175).

Tidak adanya aturan yang mengikat di Mercosur membuat negara mencari kerja sama alternatif untuk memenuhi kepentingan nasionalnya. Pada fase kegagalan intergovernmentalism tersebut, negara-negara anggota Mercosur memilih untuk mencari mitra kerja sama bilateral. Melihat kondisi Mercosur yang tidak stabil, Brazil

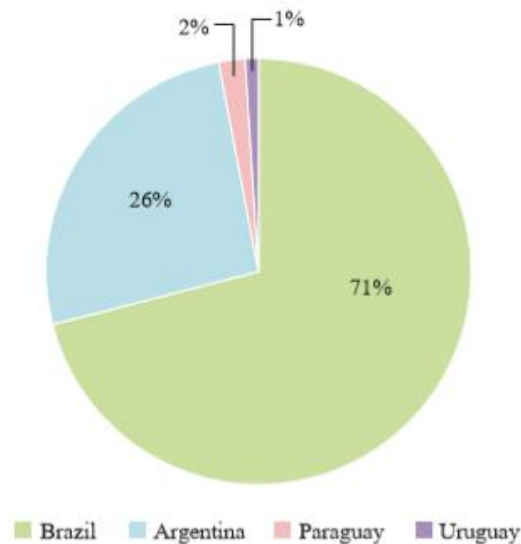
mulai mencari partner kerja sama di luar anggota Mercosur seperti Tiongkok, India dan Rusia. Melalui BRIC, Brazil mengalihkan fokus negaranya sehingga berdampak pada menurunnya pangsa ekspor Brazil ke Mercosur dari 17% tahun 1998 menjadi 5% pada tahun 2002 (Campos, 2016, p. 866). Brazil melihat bahwa hubungan yang bersifat multilateralism akan lebih cepat mendapatkan keuntungan dikarenakan birokrasi yang tidak terlalu susah. Hal tersebut akan sangat jauh berbeda jika melalui Mercosur dikarenakan untuk menghasilkan keputusan akhir, kebijakan yang ingin dikeluarkan harus mendapat persetujuan dari negara anggota dengan mekanisme konsensus.

Di sisi lain, Argentina juga melakukan hal yang sama yaitu dengan mencari kerja sama alternatif untuk menyelamatkan perekonomiannya dari ketidakefektifan Mercosur sebagai institusi Amerika latin. Dalam hal ini, Argentina mencoba mencari pengaruh di dunia internasional untuk mencari alternatif kerja sama selain dengan negara anggota Mercosur. Melalui Presiden Menem, Argentina menyatakan niatnya untuk menjalin hubungan bilateral dengan AS. Selain Argentina dan Brazil, Uruguay dan Paraguay juga mencari mitra bilateral salah satunya yaitu dengan Andean Community yang terdiri dari Bolivia, Kolombia, Ekuador dan Peru. Sama halnya seperti Brazil dan Argentina, kedua negara tersebut lebih memilih mekanisme 1+4 dibandingkan 4+4 dikarenakan efektifitas yang dihasilkan akan jauh lebih tinggi. Namun, di antara negara anggota Mercosur tersebut, hanya Paraguay yang tidak mengalami progress signifikan dengan mitra bilateralnya dikarenakan faktor tidak jelasnya kesepakatan antara kedua belah pihak.

II.2.2 Konflik Brazil-Argentina dalam Mercosur

Kegagalan intergovernmentalism di Mercosur dalam menjamin negara untuk menggunakan kepentingan nasionalnya sebagai alat dalam menciptakan integrasi tidak hanya berdampak pada peralihan fokus dan komitmen negara anggota terhadap proses integrasi, tetapi juga menimbulkan konflik antarnegara yang disebabkan oleh adanya benturan kepentingan nasional. Brazil dan Argentina merupakan dua negara yang mengalami perbedaan tersebut. Kedua negara tersebut memiliki peran yang

Gambar 1.1 Gross Domestic Product negara anggota di Mercosur sangat penting di dalam proses integrasi di kawasan Amerika Latin. Hal itu dikarenakan kedua negara tersebut merupakan negara yang paling banyak menyumbang GDP di Mercosur. Berikut merupakan persentase GDP masing-masing negara anggota di Mercosur:



Source: (Campos, 2016)

Berdasarkan gambar diatas dapat dilihat bahwa kedua negara, Brazil dan Argentina, merupakan aktor penting di balik proses integrasi Mercosur. Namun di

fase pertama, kedua negara justru terlibat kedalam beberapa permasalahan sengketa dagang sehingga semakin memperburuk integrasi di kawasan. Jika dilihat dari perspektif integovernmentalism, sebagai aktor yang rasional negara akan mementingkan kepentingan nasionalnya dalam proses integrasi. Namun, kepentingan nasional masing-masing negara tersebut justru menyebabkan proses integrasi regional mengalami kegagalan, dikarenakan negara anggota khususnya Brazil dan Argentina memiliki kepentingan yang berbeda dan hal itu berdampak pada semakin jauhnya Amerika Latin dari proses integrasi dibawah Mercosur. Dalam sejarah perkembangan Mercosur, Brazil dan Argentina pernah terlibat sengketa perdagangan yang paling berpengaruh dalam proses integrasi seperti sengketa sektor industri mobil dan alas kaki.

Krisis di Amerika Latin pada tahun 1998 yang disebabkan oleh faktor eksternal memberika dampak yang cukup signifikan pada perekonomian negara anggota Mercosur khususnya Brazil. Pada Januari 1999 Brazil memutuskan untuk melakukan devaluasi mata uang Real nya dengan tujuan untuk menstabilkan perekonomian negara. Langkah Brazil tersebut tidak hanya menyebabkan komoditas ekspor nya di Mercosur menjadi lebih kompetitif dan membuat pasar domestik negara anggota menjadi terancam, tetapi juga berdampak pada timbulnya perbedaan dalam sektor kebijakan ekonomi makro (Bouzas, Veiga, & Torrent, 2002). Devaluasi mata uang Brazil pada Januari 1999 menjadi awal dari periode konflik antara Brazil-Argentina. Akibatnya, pada delapan bulan pertama tahun 1999, ekspor Argentina ke Brazil mengalami penurunan sebesar 28.4% dan Ekspor Brazil ke Argentina

mengalami penurunan sebesar 26.9%. Menanggapi kebijakan pemerintah Brazil tersebut, di tahun yang sama pemerintah Argentina mengeluarkan kebijakan yang bertentangan dengan kesepakatan regional mengenai pemberlakuan pembatasan impor terhadap komoditas Brazil yang bertujuan untuk melindungi pasar domestik dari ancaman “invasi” komoditas Brazil. Kebijakan pemerintah Argentina tersebut kemudian berdampak pada kontroversi dan meningkatnya tensi antara dua negara besar tersebut. Untuk itu, kedua Menteri luar negeri Di Tella dan Lampreia memberikan rekomendasi kepada masing-masing presiden untuk tidak terlibat lebih jauh di dalam konflik yang tidak memberikan keuntungan untuk kedua belah pihak tersebut. Untuk meredakan tensi antara dua negara tersebut, Presiden Argentina, Menem, berinisiatif untuk mengadakan pertemuan dengan pemerintah Brazil dimana hasil dari pertemuan tersebut cukup berhasil dalam mengurangi ketegangan yang ada (Malamud, 2001, p. 8)

Dalam perkembangannya, Brazil dan Argentina seringkali terlibat sengketa perdagangan. Berdasarkan sejarah hubungan Argentina dan Brazil, sengketa sektor industri mobil merupakan salah satu yang paling kontroversial. Industri otomotif merupakan industri yang tidak termasuk dalam perjanjian Asuncion dan Protokol Ouro Preto terkait proses liberalisasi intra-regional, sehingga memungkinkan bagi negara untuk membuat peraturan domestik mereka sendiri dan tarif eksternal sampai kebijakan mengenai industri otomotif disepakati bersama. Baru pada Desember 1994 Argentina dan Brazil mengajukan proposal untuk membentuk *common automobile policy* (CAP) pada Januari 2000. Sementara proses pembentukan CAP sedang

berlangsung, hubungan bilateral kedua negara terkait industri otomotif tersebut tunduk pada perjanjian yang telah dibuat sebelumnya dan regulasi domestik dimana salah satu pihak tidak boleh mengubah peraturan yang ada secara sepihak. Konflik antara Brazil dan Argentina terkait sektor industri otomotif khususnya mobil, bermula ketika pada tahun 1995, Brazil melanggar perjanjian dan kesepakatan tersebut dengan memperkenalkan kebijakan baru terkait industri mobil yang kemudian dianggap sebagai kebijakan intervensi pemerintah terhadap sektor otomotif Argentina sejak 1991. Pemerintah Brazil menargetkan adanya *foreign-based assemblers producing* di Brazil. Kebijakan tersebut juga kemudian menghasilkan pembatasan terhadap impor industri mobil tidak hanya dari Argentina tetapi juga dari negara anggota Mercosur lainnya.

Kebijakan yang dibuat Brazil terhadap sektor otomotif tersebut menjadi salah satu krisis yang paling serius dalam sejarah. Pemerintah Argentina mengklaim bahwasannya Brazil telah melakukan pelanggaran terhadap kesepakatan yang telah diajukan pada 1994 dan menuntut Brazil untuk menarik kembali kebijakannya dalam melakukan pembatasan impor sektor mobil termasuk dari Argentina. Permintaan Argentina tersebut kemudian diabaikan oleh Brazil dengan menawarkan kepada Argentina untuk memulai negosiasi terkait CAP. Sebagai balasan dari penolakan Brazil tersebut, Argentina mengancam akan memutus semua negosiasi bilateral antara kedua negara tersebut. Selain itu, melalui Menteri ekonominya, Domingo Cavallo, Argentina mengumumkan keputusannya untuk mencari mitra kerja sama bilateral baru yaitu Chile. Hubungan tersebut semakin memanas ketika Presiden

Argentina, Menem, mengancam akan memboikot KTT Mercosur yang akan diadakan di Sao Paolo melalui *World Economic Forum* pada Juni 1995. Meskipun demikian, Argentina akhirnya tetap harus menerima kebijakan Brazil tersebut sementara di sisi lain, pemerintah masing-masing negara di bawah presiden melakukan diplomasi untuk segera mengatasi krisis tersebut dan kedua negara akhirnya menyepakati bahwa perundingan mengenai CAP akan tetap dilanjutkan (Gomez-Mera, 2009, pp. 760-765).

Sengketa perdagangan antara Brazil-Argentina tidak hanya mengenai sektor industri mobil tetapi juga terhadap sektor lainnya seperti industri *footwear*. Sejak 1999 sampai pada tahun 2000, Mercosur dihadapkan dengan serangkaian permasalahan yang disebabkan oleh adanya tindakan sepihak dari negara anggota yang melanggar komitmen regional. Pada bulan Juli 1999, Argentina mengeluarkan sebuah resolusi yang mengizinkan penggunaan *Latin American Integration Agreement (LAIA) safeguard* yang ada di dalam struktur Mercosur. Penggunaan LAIA tersebut bertujuan untuk mengatur pengimplementasian impor intra-regional dan hal tersebut mendapat respon negatif dari Brazil dengan menghentikan partisipasinya dalam negosiasi regional dan menunda kunjungan resmi Presiden Argentina, Menem, ke Brazil yang sebelumnya sudah di jadwalkan. Ketegangan antarnegara tersebut berhasil diselesaikan ketika Menem sepakat untuk menarik kembali kebijakan tersebut. Namun hal tersebut tidak bertahan lama ketika beberapa minggu setelah penarikan kebijakan tersebut, pemerintah Argentina mengeluarkan dua kebijakan kontroversial baru sehingga membangkitkan kembali tensi bilateral kedua negara. kedua kebijakan tersebut dibagi kedalam dua resolusi yaitu 508/99 dan

977/99. Resolusi 508/99 mengharuskan semua produk alas kaki yang masuk Argentina harus memasukkan label dengan informasi mengenai proses produksi. Sementara itu, resolusi 977/99 yang dikeluarkan oleh pemerintah Argentina memperkenalkan sistem non-automatic import untuk produk impor alas kaki.

Menanggapi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Argentina tersebut, Brazil dengan tegas menolak aturan tersebut dengan menyatakan bahwa aturan tersebut tidak sesuai dengan aturan yang ada di Mercosur. Namun, Argentina tidak menarik kebijakan tersebut dan beranggapan bahwa kerangka hukum yang diatur dalam blok perdagangan Mercosur memungkinkan negara anggota untuk menerapkan sistem non-automatic licenses sampai pada tahun 2000. Melihat penolakan Argentina tersebut, Brazil mengancam akan melakukan tindakan retaliasi dengan memberlakukan kembali lisensi impor terhadap lebih dari 400 produk Argentina yang masuk ke Brazil. Meskipun sempat terjadi ketegangan antara kedua negara, pemerintah kedua negara sepakat untuk segera meredakan konflik tersebut. Untuk itu, kedua negara mendorong asosiasi alas kaki dari masing-masing negara untuk melakukan negosiasi terkait perjanjian ekspor. Langkah tersebut diambil ketika tidak adanya kesepakatan bersama di level pemerintah untuk mencapai solusi yang saling menguntungkan. Pada bulan September, *the Argentine Footwear Industry Chamber* (CIC) dan *the Brazilian Footwear Industries Association* (ABICALCADOS) mengumumkan bahwa kesepakatan telah tercapai namun hal tersebut hanya bersifat sementara karena di tingkat negara, kedua pemerintah masih tetap melakukan tindakan unilateral sehingga ketegangan antara kedua negara tetap menerapkan

kebijakan secara sepihak sehingga menghasilkan tindakan retaliasi yang terjadi secara berulang (Gomez-Mera, 2009, pp. 760-765).

Hubungan Brazil dan Argentina merupakan bukti bahwa preferensi negara yang berbasis kepentingan nasional bukan merupakan hal yang tepat dalam mewujudkan integrasi kawasan. Struktur Intergovernmentalism yang dibentuk oleh negara anggota Mercosur, telah mengesampingkan hal-hal lain terkait proses integrasi seperti faktor eksternal yang sangat memungkinkan komitmen negara anggota di proses integrasi menjadi berubah karena kepentingan nasionalnya tidak dapat dipenuhi dalam proses integrasi tersebut. Selain itu, intergovernmentalism juga tidak melihat bahwasannya ada aktor lain yang bisa memiliki pengaruh dalam menciptakan integrasi seperti NGO, elit politik di masing-masing negara dan komunitas masyarakat yang bisa memberikan dampak besar pada proses integrasi baik itu dalam mendekati kearah integrasi regional atau justru menjauhkan integrasi itu sendiri. Hal tersebut yang kemudian terlihat jelas di dalam dinamika hubungan Brazil dan Argentina. Dikarenakan lemahnya institusi dalam mengikat negara anggota, dominasi yang dimiliki kedua negara di dalam proses integrasi dan ditambah lagi dengan faktor kepentingan nasional yang berbeda, justru berdampak buruk pada kinerja Mercosur. Dengan kata lain, secara tidak langsung kesuksesan Mercosur ditentukan oleh arah kebijakan kedua negara tersebut. Jika kedua negara memiliki hubungan yang harmonis maka integrasi kawasan akan sangat mungkin untuk dicapai, namun faktanya, kedua negara justru seringkali terlibat dalam sengketa perdagangan dikarenakan adanya benturan kepentingan nasional di dalam Mercosur itu sendiri.

Berdasarkan beberapa permasalahan yang ada dalam proses integrasi di Mercosur di fase pertama dapat dilihat bahwasannya Mercosur memerlukan mekanisme yang lebih efektif untuk menyelesaikan sengketa dibandingkan hanya mengandalkan peran dari aktor negara. Hal tersebut dikarenakan sistem yang telah dibangun oleh negara anggota melalui protocol of Brasilia 1991, Treaty of Assuncion 1991 dan protokol Ouro Preto 1994 telah terbukti gagal dalam menciptakan mekanisme yang efektif dikarenakan terbatasnya ruang untuk menyelesaikan permasalahan di bawah aturan yang sudah dibuat oleh institusi Mercosur. Jika sengketa antarnegara anggota tidak bisa diselesaikan melalui negosiasi atau pada pertemuan badan eksekutif Mercosur di CMG maka penyelesaiannya akan dialihkan melalui mekanisme arbitrase. Namun, mekanisme arbitrase di Mercosur tidak menjadi preferensi negara anggota untuk menyelesaikan sebuah permasalahan dengan alasan Mercosur tidak mempunyai prosedur yang digunakan untuk memastikan pelaksanaan keputusan arbitrase serta tidak adanya pengadilan yang berbentuk supranasional untuk mengeluarkan keputusan yang bersifat mengikat dan dapat ditegakkan. Sehingga, dalam praktiknya jalur diplomasi menjadi pilihan utama negara anggota untuk menyelesaikan sengketa.

Dalam perkembangannya, terdapat tiga sengketa yang bisa menggambarkan lemahnya mekanisme arbitrase di Mercosur. Sengketa pertama yang dihadapkan pada mekanisme arbitrase adalah sengketa antara Argentina dan Brazil pada tahun 1998. Sengketa tersebut bermula ketika Argentina menuduh Departemen Operasional Perdagangan Luar Negeri Brazil telah melakukan pembatasan perdagangan lintas

batas melalui serangkaian usaha klasifikasi. Beberapa produk yang termasuk kedalam usaha klasifikasi tersebut adalah gandum, tekstil, susu dan peralatan manufaktur. Klaim Argentina atas kebijakan Brazil tersebut dikarenakan pemerintah Brazil mengharuskan adanya proses lisensi kondisional atau otomatis terhadap barang yang masuk ke negara tersebut. Dalam hal ini, Argentina merasa terbebani atas adanya kebijakan Brazil tersebut dan menganggap bahwa Brazil telah membuat kebijakan yang bertentangan dengan Treaty of Assuncion mengenai liberalisasi perdagangan. Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut kedua belah pihak menggunakan pihak ketiga yaitu Uruguay yang diwakili oleh Dr. Juan Carlos Blanco (vignoles, 2000, pp. 8-9). Lebih lanjut, Argentina mengklaim bahwa Brazil telah melanggar keputusan CMC 3/94 dan 17/97.

Menurut Argentina, dari klasifikasi yang ditetapkan pemerintah Brazil terhadap beberapa komoditas, gandum merupakan komoditas yang paling memberatkan Argentina. Lisensi bersyarat lisensi yang bersifat kondisional yang ditetapkan pemerintah Brazil meliputi komoditas harus memenuhi persyaratan kesehatan dan harus mematuhi peraturan administratif yang dibuat oleh Menteri Brazil sehingga hal tersebut membuat perdagangan antara Argentina dan Brazil menjadi jauh lebih rumit. Argentina mengklaim bahwa lebih dari 61% total ekspor terkena dampak dari perlakuan tidak adil pemerintah Brazil tersebut. Menurut pengadilan, skema lisensi otomatis dan bersyarat Brazil tidak melanggar perjanjian Asuncion, keputusan CMC 3/94 dan 17/97. Keputusan tersebut dikeluarkan menyusul tidak ditemukannya bukti spesifik bahwa skema Brazil tersebut menghambat proses

perdagangan Internasional. Meskipun Brazil tidak terbukti bersalah, keputusan arbitrase juga memutuskan bahwa Brazil tetap harus mendukung terciptanya *common market* di kawasan Amerika Latin. Keputusan arbitrase sebenarnya menyatakan *common market* harus dicapai pada 31 Desember 1994 dengan memberlakukan *zero tariff*. Namun, dikarenakan keputusan tersebut tidak tercapai, maka pemberlakuan *common market* di undur sampai 31 Desember 1999 (Guira, 2000, pp. 270-273). Tidak tercapainya keputusan arbitrase tersebut dikarenakan tidak ada badan yang mengawasi implementasi kebijakan arbitrase tersebut.

Sengketa perdagangan kedua di bawah mekanisme arbitrase Mercosur adalah sengketa antara Argentina dan Brazil terkait sektor daging babi. Dalam kasus ini, produsen babi Argentina merasa dirugikan atas subsidi Brazil untuk produksi dan ekspor daging babi. Untuk itu, pemerintah Argentina membawa permasalahan sengketa ini ke arbitrase sesuai dengan aturan dan mekanisme penyelesaian sengketa yang disepakati di Mercosur. Keputusan yang dihasilkan oleh arbitrase tersebut dianggap tidak menguntungkan Argentina oleh karena itu produsen daging babi di Argentina meminta pemerintah untuk memberlakukan pembatasan sanitasi yang bertujuan untuk menghambat impor daging babi dari Brazil. Dalam perkembangan kasus sengketa daging babi ini, mekanisme yang paling berpengaruh dalam penyelesaian sengketa bukanlah berasal dari arbitrase melainkan dari kesepakatan yang dibuat diluar mekanisme arbitrase. Pemerintah Argentina mendorong para produsen untuk mencapai kesepakatan melalui pertemuan yang terdiri dari produsen daging babi itu sendiri. Namun, pertemuan tersebut belum bisa menghasilkan

kebijakan. Barulah pada Maret 2000, penyelesaian sengketa tersebut menghasilkan dua kesepakatan yaitu: pertama, produk daging babi yang masuk ke negara Argentina akan ditetapkan kuota. Kedua, peningkatan tarif eksternal dari 15% hingga 35% untuk impor produk daging di luar kawasan. Dari kedua kesepakatan tersebut, hanya kesepakatan kedua yang diterapkan dimana pemasok daging babi kedua negara dialihkan ke Italia dan Spanyol (Inter-American Development Bank, 2002).

Sengketa perdagangan terakhir adalah sengketa antara Brazil dan Argentina terkait sektor gula. Pada Juli 1998, pemerintah Brazil mengajukan proposal untuk liberalisasi perdagangan di kawasan khususnya pada sektor gula. Brazil mengusulkan penghapusan pajak secara bertahap selama tiga tahun dari 1999-2001. Brazil juga meminta Argentina untuk menyamakan biaya impor produk gula. Untuk masuk ke Argentina, komoditas gula Brazil harus membayar 23%. Produsen Argentina memiliki keraguan terhadap usulan Brazil tersebut dikarenakan komoditas Brazil 15 kali lebih besar dibandingkan Argentina sehingga ditakutkan akan menghancurkan produsen lokal. Disisi lain, produsen lokal gula Brazil menilai proteksionisme yang dilakukan Argentina untuk melindungi produsen lokal gula mereka terlalu tinggi. Sehingga hal tersebut membuat Sao Paulo sugar cane union mengadakan diskusi dengan pemerintah Brazil untuk membawa kasus tersebut ke badan yang lebih tinggi baik itu di Mercosur ataupun di WTO. Namun sengketa tersebut berhasil diselesaikan melalui perjanjian bilateral pada 10 Desember 1998. Perjanjian tersebut menyepakati pengurangan tarif impor Argentina terhadap produk gula Brazil dari 23% menjadi 20.7%. Pada April 1999, pemerintah Argentina melalui resolusi 457/999 oleh Menteri

Ekonomi Argentina mengumumkan telah mengurangi tarif impor sebanyak 10% terhadap komoditas gula Brazil.

Beberapa sengketa perdagangan tersebut menunjukkan bahwa mekanisme arbitrase yang ada di Mercosur masih sangat lemah. Pada sengketa perdagangan pertama dapat dilihat bahwa mekanisme arbitrase di bawah protokol Brasilia, masih sangat lemah dalam mengawasi dan mengimplementasikan keputusannya yang dibuktikan tidak tercapainya target *common market* pada tahun 1994 dan harus diundur pada tahun 1999 (South Centre, 2008). Pada sengketa kedua dan ketiga dapat dilihat bahwa negara akan lebih memilih mekanisme lain sebelum masuk ke tahap arbitrase yaitu jalur perundingan atau negosiasi. Dengan kata lain, mekanisme di luar arbitrase akan menjadi pilihan utama negara sebelum masuk ke mekanisme arbitrase. Berikut merupakan rangkuman dari beberapa sengketa perdagangan di atas:

No	Studi Kasus	Tahun Mulai	Proses Penyelesaian	Tahun Selesai	Hasil
1	Sengketa Brazil-Argentina: Pemberlakuan klasifikasi produk dan lisensi otomatis oleh Brazil	1998	Argentina membawa kasus tersebut ke pengadilan arbitrase dengan mengklaim Brazil melakukan pelanggaran terhadap Treaty of Assuncion dan keputusan CMC 3/97 dan 17/97	1999	Tidak ditemukan bukti pelanggaran terhadap klaim Argentina sehingga Brazil tidak bersalah namun tetap arus mendorong terciptanya common market pada 31 Desember 1999.

Tabel 2.2 Sengketa Perdagangan dalam Mercosur

2	Sengketa Brazil-Argentina: Sengketa sektor agrikultur (daging babi)	1999	Argentina membawa sengketa mekanisme arbitrase setelah mendapat desakan dari produsen lokal	2000	Keputusan arbitrase tidak menguntungkan Argentina sehingga pemerintah mendorong produsen lokal melakukan perundingan dengan pihak Brazil dan dicapai kesepakatan pemasok daging babi kedua negara dialihkan ke Italia dan Spanyol
3	Sengketa Brazil-Argentina: Sektor Gula	1998	Sengketa tersebut berhasil diselesaikan melalui jalur bilateral meskipun sempat ada dorongan dari pihak swasta ke pemerintah Brazil untuk membawa sengketa ke badan yang lebih tinggi yaitu Mercosur atau WTO	1999	Pemerintah Argentina setuju untuk mengurangi tarif impor gula Brazil menjadi 20.7% pada 1998 dan 10% pada April 1999.

Dari beberapa permasalahan diatas dapat dilihat juga bahwasannya untuk mewujudkan integrasi, Mercosur perlu melakukan harmonisasi kebijakan terkait ekonomi makro antara kedua negara tersebut. Hal tersebut penting untuk dilakukan karena berdasarkan contoh studi kasus sengketa Brazil dan Argentina mengenai industri mobil dan alas kaki, negara yang terlibat sengketa akan cenderung menjadi lebih fokus untuk memperhatikan kepentingan nasionalnya dibandingkan tetap menjalankan komitmennya dalam proses integrasi. Jika harmonisasi kebijakan ekonomi makro tersebut dapat terwujud di negara anggota Mercosur khususnya di dua negara yang memiliki power di kawasan yaitu Brazil dan Argentina, maka tentu saja akan menghasilkan outcome seperti yang diinginkan dari struktur intergovernmentalism yaitu integrasi regional.

Bab ini telah menguraikan tentang faktor yang mempengaruhi gagalnya integrasi Mercosur di fase intergovernmentalism. Faktor-faktor tersebut dibagi ke dalam dua kategori yaitu: faktor eksternal yang berasal dari krisis ekonomi global dan faktor internal seperti lemahnya kelembagaan Mercosur dan adanya beberapa sengketa perdagangan antarnegara anggota. Perspektif Intergovernmentalism telah menjelaskan beberapa faktor dibalik kegagalan integrasi Mercosur dimana negara sebagai aktor tunggal proses integrasi di periode 1991-1999 gagal dalam menjamin kepentingan nasionalnya untuk mendorong terciptanya integrasi kawasan. Selain itu, kegagalan integrasi Mercosur di periode 1991-1999 juga disebabkan oleh tidak adanya *mutually beneficial arrangement* yang bisa menghasilkan keuntungan bersama, sehingga berdampak pada gagalnya integrasi pada periode 1991-1999. Kegagalan integrasi Mercosur kemudian juga berlanjut pada periode 2000-2018, namun dengan tren permasalahan yang berbeda. Dalam konteks tersebut, maka analisis mengenai kegagalan Mercosur lebih lanjut akan dianalisis melalui perspektif postfunctionalism yang akan diuraikan pada bab selanjutnya.

BAB III

POSTFUNCTIONALISM DALAM MERCOSUR (2000-2018)

Perkembangan integrasi kawasan Amerika Latin di bawah Mercosur akan dianalisis lebih lanjut dalam teori integrasi regional. Analisis perkembangan Mercosur di periode 2000-2018 akan di analisis lebih lanjut dalam perspektif postfunctionalism. Dalam memandang proses integrasi di sebuah regional, perspektif postfunctionalism memiliki poin yang berbeda dengan perspektif intergovernmentalism. Perspektif ini melihat pesimis terhadap proses integrasi regional dikarenakan integrasi yang melibatkan banyak aktor dan aspek lainnya akan menimbulkan reaksi di dalam politik domestik sebuah negara sehingga hal tersebut akan berdampak buruk pada proses integrasi. Postfunctionalism menekankan pada poin penting yaitu *self-determination* yang berasal dari aktor non-negara baik itu *interest groups*, partai ataupun dari elit politik itu sendiri. Dengan semakin berkembangnya proses integrasi di suatu regional maka semakin mengganggu *self-determination* suatu kelompok sehingga mereka akan melakukan praktik politisasi yang akan berdampak pada semakin jauhnya negara anggota dari terciptanya proses integrasi (Shimmelfennig, 2018, p. 23).

III.1 Perkembangan Integrasi Mercosur (2000-2018)

Untuk meneliti lebih lanjut proses integrasi Mercosur, pemahaman mengenai perspektif intergovernmentalism terhadap gagalnya integrasi Mercosur yang sudah dijelaskan di Bab 2 menjadi penting untuk dimasukkan ke dalam penelitian ini. Hal tersebut karena memiliki hubungan yang sangat erat dalam proses integrasi di periode 2000-2018. Dalam perkembangan integrasi Mercosur di periode 2000-2018, aktor non-negara mulai memiliki tempat dalam proses pengambilan kebijakan di suatu negara baik itu kebijakan yang menyangkut domestik, regional ataupun internasional dimana hal tersebut tidak terlihat di proses integrasi Mercosur periode 1991-2000. Meningkatnya pengaruh dari *non-state actor* di periode postfunctionalism dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti: krisis yang terjadi di Amerika Latin seperti Brazil dan Argentina di akhir tahun 90an, menyebabkan tidak stabilnya perpolitikan dan perekonomian negara anggota Mercosur, tidak puasnya aktor non-negara terhadap proses integrasi yang menempatkan negara sebagai aktor sentral, faktor globalisasi, *public opinion* dan faktor dari perkembangan organisasi yang bersifat non-governmental (Dominguez & de Oliveira, 2004).

Perkembangan integrasi Mercosur saat ini belum memiliki progress yang signifikan. Hal tersebut dikarenakan seperti yang sudah di bahas sebelumnya di Bab 2, Mercosur saat ini masih belum mempunyai mekanisme yang jelas yang bisa mengatur dan mengawasi kebijakan yang telah dibuat di institusi untuk diterapkan di negara anggota. (Gomez, 2016). Faktor lain yang menjadi sangat penting dalam

belum berhasilnya Mercosur dalam melakukan integrasi adalah adanya politisasi yang dilakukan oleh beberapa kelompok kepentingan seperti asosiasi masyarakat, pelaku bisnis ataupun oleh partai oposisi yang ada di negara anggota. Sebagian besar penelitian melihat bahwa salah satu faktor yang menjadi penentu berhasil atau tidaknya Mercosur dalam mewujudkan integrasi adalah kondisi politik domestik di negara anggota dimana hal tersebut akan mengeluarkan *output* yang langsung berhubungan dengan proses integrasi kawasan (Tulchin & Espach, 2002, p. 9). Berdasarkan hal tersebut, dengan adanya gejolak politik domestik di negara anggota seperti Paraguay dan Uruguay akan berpengaruh terhadap proses integrasi kawasan (Chrstitensen, 2007, p. 139).

Politisasi yang ada di negara anggota terhadap integrasi kawasan berhubungan erat dengan interaksi dan kepentingan dari elit politik di suatu negara. Kelompok kepentingan tersebut melakukan praktik politisasi dikarenakan banyak hal seperti: ketidakpuasan mereka dengan mekanisme yang ada di sebuah institusi regional dan dikarenakan adanya kepentingan yang akan terganggu jika proses integrasi tersebut berhasil diwujudkan (Malamud, 2003, p. 68). Hal ini kemudian menjadi menarik untuk dianalisis karena akan mengetahui praktik politisasi yang terjadi di masing-masing negara anggota sehingga berdampak pada gagalnya Mercosur dalam menciptakan integrasi kawasan di fase postfunctionalism.

III.2 Politisasi di Brazil

Permasalahan politik dan komersil yang semakin berkembang terutama paska devaluasi mata uang Brazil di akhir tahun 1990an membentuk adanya gejolak

politisasi di negara anggota untuk menentang proses integrasi tersebut tak terkecuali di politik domestik Brazil. Gerakan yang menolak keberadaan Mercosur di Brazil sebenarnya sudah di mulai pada tahun 1996-1997, namun dikarenakan terbatasnya ruang aktor-non negara untuk terlibat di dalam mekanisme pembuatan kebijakan terkait integrasi Mercosur membuat aktor non-negara tersebut tidak memiliki cukup power dalam proses integrasi.

Pada tahun 1996-1997, ketika terjadi banyak sengketa perdagangan internasional yang melibatkan negara anggota Mercosur, tren penolakan di Brazil diawali oleh beberapa kelompok kepentingan sebagai berikut:

Tabel 3.1 Kelompok kepentingan di Brazil

No	Nama Kelompok Kepentingan	Sektor Kepentingan	Kepentingan
1	Sao Paulo State Federation of Industry (FIESP)	Industri swasta	Melindungi perusahaan swasta dan ekonomi berbasis pasar
2	The National Confederation of Industry (CNI)	Industri lokal dan Manufaktur	Melindungi pelaku bisnis domestik dan manufaktur
3	Landless Worker's movement (MST)	Agrikultur	Melindungi petani dan pekerja miskin

Meskipun ketiga kelompok diatas memiliki pendapat yang sama untuk menolak Mercosur, namun pada praktiknya kelompok tersebut memiliki kepentingan yang berbeda dalam penolakan Mercosur. Dari sudut pandang FIESP dan CNI, dengan terwujudnya integrasi di bawah Mercosur akan berpengaruh pada sempitnya kapasitas negara untuk menjalin kerja sama yang lebih luas. Selain itu, dengan susahnyaperaturan Mercosur untuk berasimilasi di level domestik Brazil khususnya dengan

kepentingan elit dan kelompok kepentingan di Brazil juga membuat adanya tuntutan dari kelompok kepentingan terhadap pemerintah Brazil melalui negosiasi untuk lebih terlibat aktif di Free Trade Area of the Americas (FTAA), negosiasi baru dengan WTO, dan membentuk kerja sama BRIC (Brasil, Rusia, India dan Tiongkok), dibandingkan di Mercosur. (Vigevani & Junior, 2016, pp. 132-133).

Berbeda halnya dengan kedua kelompok kepentingan sebelumnya, penolakan MST terhadap Mercosur dikarenakan adanya kebijakan yang Brazil yang membahayakan petani dan pekerja miskin. Keikutsertaan Brazil di pasar terbuka di Mercosur membuat pemerintah Brazil lebih memilih untuk fokus terhadap upaya menarik investor asing, sehingga dukungan terhadap sektor agrikultur menghilang. Selain itu, dengan meningkatnya perdagangan sektor agrikultur di Mercosur membuat petani dan pekerja miskin di Brazil tidak mampu bersaing karena kehilangan dukungan berupa subsidi dari pemerintah Brazil. Akibatnya, terjadi penolakan yang bersifat masif terhadap Mercosur yang datang dari kelompok petani dan pekerja miskin. Melalui MST, kelompok tersebut berhasil mengumpulkan ribuan petani dan pekerja miskin untuk melakukan upaya penolakan terhadap keikutsertaan Brazil di Mercosur. Sebagai bentuk penolakan keikutsertaan Brazil di Mercosur, kelompok tersebut melakukan upaya dengan melakukan okupasi lahan yang ada di Brazil (Cassel, Amanda; Patel, Raj, 2003, p. 13).

Penolakan terhadap Mercosur dari kelompok kepentingan yang ada di Brazil terus berlanjut. Pada November 2004, penolakan terhadap Mercosur datang dari kelompok kepentingan dari perwakilan industri seperti: FIESP, Abicalcados (asosiasi

produsen sepatu Brazil), Eletros (asosiasi produsen produk elektronik nasional), dan AEB (asosiasi perdagangan luar negeri dari Brazil), mengadakan sebuah pertemuan untuk mendiskusikan gagasan mengundurkan diri proses integrasi di Mercosur dimana hal tersebut disebabkan oleh tidak sempurnya *custom union* di Mercosur sehingga kelompok tersebut lebih memilih untuk terlibat di *free trade agreement* terutama dengan Amerika Serikat dan Uni Eropa. Namun, Keinginan kelompok kepentingan tersebut tidak dapat tercapai dikarenakan larangan yang ada di Mercosur mengenai negosiasi kerja sama negara anggota harus melalui Mercosur dan tidak memungkinkan bagi negara anggota untuk menjalin kerja sama secara bilateral dan multilateral tanpa melalui Mercosur. Berdasarkan fakta tersebut, beberapa perwakilan kelompok kepentingan industri menilai bahwa Brazil hanya digunakan oleh Mercosur sebagai alat untuk melakukan negosiasi internasional, sehingga hal tersebut mengganggu langkah Brazil untuk memiliki kesepakatan secara bilateral dengan Amerika Serikat dan Uni Eropa. Dengan kata lain, Mercosur merupakan penghambat bagi Brazil untuk menjalin kerja sama ekonomi yang lebih luas (Vigevani & Junior, 2016, pp. 132-133).

Gejolak penolakan terhadap keberadaan Mercosur terus melahirkan penolakan dari kelompok kepentingan yang ada di Brazil. Kelompok serikat buruh di Brazil merupakan salah satu kelompok yang menolak integrasi Mercosur. Serikat buruh Brazil beranggapan bahwa perdagangan bebas menimbulkan sebuah paradoks dalam memahami relevansi standar ketenagakerjaan dalam perdagangan bebas baik itu di dalam proses integrasi Mercosur maupun FTAA. Serikat buruh Brazil juga

beranggapan bahwa masih ada gap yang tinggi antara pekerja yang ada dalam negara Brazil sehingga dengan di implementasikannya perdagangan bebas justru akan semakin memparah gap pekerja yang ada di Brazil dan melemahkan posisi serikat buruh itu sendiri. Oleh karena itu, serikat buruh di Brazil dengan tegas menolak adanya perjanjian perdagangan. Standar ketenagakerjaan yang di atur di dalam perjanjian perdagangan bebas baik itu di dalam Mercosur ataupun FTAA belum mampu mengatasi ketidaksetaraan struktural sehingga dengan adanya perdagangan bebas, posisi gap yang ada di negara berkembang di dalam ekonomi tidak akan bisa diatasi (Riethof, 2017, pp. 32-33).

Penolakan terhadap Mercosur tidak hanya berasal dari kelompok pelaku bisnis dan asosiasi di Brazil, akan tetapi juga dari partai oposisi di Brazil yaitu The Brazilian Social Democracy Party. Partai oposisi tersebut menuntut adanya pemotongan belanja publik serta melakukan hubungan perdagangan bilateral di luar mekanisme Brazil. Namun, partai tersebut tidak memiliki cukup power untuk mengimplementasikan keinginan tersebut dikarenakan pada pemilu 2011, calon presiden Brazil yang diajukan oleh partai oposisi gagal dalam meraih suara dan harus dikalahkan oleh Dilma Rousseff yang berasal dari partai The Worker's party yang memiliki keinginan berbanding terbalik dengan partai oposisi dimana partai tersebut mengedepankan pada pengeluaran social yang tinggi dan melanjutkan hubungan yang baik dengan Mercosur. Berikut merupakan peta kepentingan kedua partai tersebut:

Tabel 3.2 Peta Kepentingan Partai Politik di Brazil

Nama Partai Politik	Platform/Ideologi	Kebijakan
---------------------	-------------------	-----------

The Worker's Party	Kiri / demokratis sosialis	<ul style="list-style-type: none"> • High social spending • Continued Engagement with Mercosur
The Brazilian Social Democracy Party	Tengah-Kiri / sosial demokrasi	<ul style="list-style-type: none"> • Cut in public spending • Liberalize trade relationship outside Mercosur

Source: (Jain, 2014)

Hubungan pelaku bisnis dengan pemerintah Brazil telah terjadi sejak lama yaitu pada tahun 1980an dimana pada saat itu pemerintah Brazil memperkenalkan kebijakan *Import Substitution Industry* (ISI) terhadap pelaku bisnis yang ada di negara tersebut. Namun, kebijakan tersebut tidak berjalan secara efektif dikarenakan adanya praktik privatisasi dan deregulasi oleh pemerintah sehingga mengakibatkan tingginya angka inflasi yang merugikan perusahaan. Di periode 2000an awal, hubungan di antara keduanya mulai memasuki babak baru dimana hubungan tersebut ditandai dengan jaminan yang diberikan oleh pemerintah Brazil untuk tidak melakukan intervensi. Pada masa pemerintahan Lula, pemerintah dengan tegas mendukung terciptanya situasi yang ramah terhadap pelaku bisnis di Brazil. Pada periode pertama kepemimpinannya (2003-2006), Lula membuat sebuah institusi untuk terkait kebijakan yang tercantum dalam undang-undang nomor 10,973/2004 dan 11,196/2005 mengenai dukungan pemerintah terhadap inovasi teknologi. Lula juga membentuk National Industrial Development Council (CNDI) dan Brazilian Development Agency (ABDI) yang bertujuan untuk pengawasan kelembagaan atas formulasi dan implementasi kebijakan. Tindakan Lula tersebut berdampak pada meningkatnya jumlah perusahaan MNC di Argentina dari 165 di 2005 menjadi 226 di 2008 (Doctor, 2010).

Dengan adanya hubungan yang erat antara bisnis dan pemerintah di Brazil, maka keterlibatan bisnis dalam proses pembuatan kebijakan di level ekonomi makro akan sangat mungkin terjadi. Hal tersebut dikarenakan jika pemerintah membuat sebuah kebijakan yang menyebabkan munculnya “*winner and losers*” maka pelaku bisnis tersebut akan mempengaruhi pemerintah dalam membuat sebuah kebijakan dan bahkan membuat koalisi yang menolak kebijakan pemerintah tersebut. Pelaku bisnis memiliki cukup power di level domestik yang disebabkan oleh adanya faktor kepemilikan modal yang bisa digunakan baik untuk mendukung legitimasi pemerintah atau bahkan melemahkan legitimasi tersebut (Silva Rego & Roder Figueira, 2017). Penolakan terhadap proses integrasi oleh pelaku bisnis dapat dilihat pada table berikut ini:

Tabel 3.3 Penolakan terhadap Mercosur di Brazil

Kelompok Kepentingan	Bentuk Penolakan	Hasil
Sao Paulo State Federation of Industry (FIESP)	Membentuk pertemuan untuk mendiskusikan rencana penolakan terhadap Mercosur dengan lebih memilih menjalin kerja sama di FTA dengan Amerika Serikat atau Uni Eropa	Gagasan tersebut di tolak Mercosur dikarenakan melanggar peraturan Mercosur dimana dalam menjalin kerja sama, negara anggota harus melalui Mercosur dan tidak dibenarkan melalui jalur bilateral.
Abicalcados (asosiasi produsen sepatu Brazil)		
Eletros (asosiasi produsen produk elektronik nasional)		
AEB (asosiasi perdagangan luar negeri dari Brazil)		

Source: (Vigevani & Junior, 2016)

Jika di analisis melalui postfunctionalism maka dapat dilihat bahwa aktor dalam proses integrasi di fase postfunctionalism tidak lagi berpusat pada negara sebagai aktor sentral, tetapi juga mempertimbangkan aktor non-negara yang terdiri dari elit politik, pelaku bisnis serta organisasi atau asosiasi masyarakat dalam proses integrasi kawasan. Postfunctionalism memandang pesimis terhadap proses integrasi dimana akan ada praktik politisasi yang dilakukan oleh kelompok kepentingan di dalam negara terhadap proses integrasi. Politisasi tersebut dilakukan karena adanya anggapan bahwa dengan adanya integrasi maka akan membatasi ruang dari kelompok kepentingan dalam memenuhi kepentingannya sehingga hal tersebut akan berdampak pada gagalnya institusi kawasan dalam mewujudkan integrasi. Berdasarkan konteks tersebut, dapat dilihat bahwasannya upaya yang dilakukan oleh ketiga perusahaan besar di Brazil tersebut adalah untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah terhadap integrasi atau dengan kata lain untuk menjauhkan Brazil dari proses integrasi.

III.3 Politisasi di Argentina

Tren politisasi terhadap integrasi kawasan dibawah Mercosur di Argentina sangat berbeda dengan praktik politisasi di Brazil. Praktik politisasi di Argentina lebih di dominasi oleh pergerakan asosiasi buruh terutama oleh salah satu asosiasi buruh terbesar di Argentina yaitu *Argentine Workers' Congress* (CTA) dibandingkan oleh pelaku bisnis di negara tersebut. Hal yang melatarbelakangi pergerakan buruh di Argentina terutama di masa pemerintahan Macri adalah karena sejak di bawah pemerintahan Presiden Menem (1989-1999), asosiasi buruh di Argentina merupakan

salah satu kelompok kepentingan yang mendapat perhatian istimewa dari pemerintah.

Berikut adalah kebijakan Presiden Menem yang berpihak kepada buruh:

1. Kebijakan mengenai pengaturan hari kerja buruh dan pemberian uang lembur
2. Kebijakan mengenai hak buruh wanita dan anak muda di atas 24 tahun untuk dapat bekerja
3. Kebijakan yang mengatur gaji buruh
4. Kebijakan yang mengatur hak buruh untuk mendapatkan definisi dan deskripsi pekerjaan dari perusahaan
5. Kebijakan mengenai pengaturan hari libur buruh
6. Kebijakan mengenai hak buruh untuk melakukan negosiasi secara kolektif melalui serikat buruh

Beberapa kebijakan pemerintah Argentina di bawah Presiden Menem tersebut bertujuan tidak hanya untuk fleksibilitas dari buruh, kebijakan tersebut juga digunakan untuk memenuhi tuntutan perubahan ekonomi global yang cepat serta untuk mengurangi biaya tenaga kerja yang berdampak pada tidak kompetitifnya industri Argentina baik itu di level regional maupun di level internasional. Kebijakan tersebut juga menegaskan komitmen pemerintah Argentina untuk menjadi sahabat bagi pelaku bisnis dan untuk dapat bersaing dengan negara anggota Mercosur lainnya seperti Brazil, Paraguay dan Uruguay yang sedang menghadapi tuntutan mengenai labour costs dan aturan mengenai fleksibilitas tempat kerja dari buruh (Richards, 2015, pp. 60-62).

Perhatian pemerintah terhadap buruh juga berlanjut setelah pemerintahan Menem yaitu di bawah kepemimpinan Nestor Kirchner (2003-2007) dan Cristina Kirchner (2007-2015). Pemerintahan Kirchner membuat kebijakan yang “labour friendly” dimana pemerintah memperkuat peran dari asosiasi buruh dalam berpartisipasi di proses pembuatan kebijakan ekonomi yang menyangkut ketenagakerjaan dan upah dengan mempromosikan empat kebijakan seperti:

1. Perundingan bersama di tingkat swasta dan negara.
2. Dewan upah minimum
3. Komisi Nasional terkait sektor agrarian
4. Perjanjian guru nasional.

Dari beberapa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah di bawah pemerintahan Kirchner dapat di lihat bahwa posisi asosiasi buruh terutama dalam mempengaruhi proses pengambilan kebijakan di level pemerintahan yang bersifat ekonomi makro menjadi lebih kuat dari sebelumnya (Dobrusin, 2012, p. 66).

Hubungan yang harmonis yang terjalin antara buruh dan pemerintahan Menem dan Kirchner buruh, tidak terjadi pada masa pemerintahan Macri. Asosiasi buruh tidak lagi memiliki power yang kuat seperti yang pada pemerintahan sebelumnya. Krisis ekonomi yang terjadi di masa pemerintahan Kirchner dan adanya kebijakan proteksi ekonomi yang menyebabkan berkurangnya kepercayaan investor terhadap negara tersebut, memaksa Macri untuk melakukan reformasi beberapa kebijakan untuk menghemat pengeluaran negara. Beberapa kebijakan Macri tersebut adalah:

1. Pemotongan dana Pensiun
2. Kebijakan pemotongan bantuan anak dari keluarga miskin
3. Pembuatan UU Pajak yang bertujuan untuk mengurangi pajak dari perusahaan asing dan menaikkan pajak dari kelas pekerja.

Kebijakan Macri tersebut dianggap oleh CGT (General Confederation of Labor of the Argentine Republic) sebagai usaha yang tidak berpihak kepada buruh. Pendapat yang sama juga disampaikan oleh pemimpin asosiasi CTA yaitu Pablo Michelli yang menyatakan bahwa reformasi kebijakan terkait buruh hanya akan menguntungkan salah satu kelompok saja dalam hal ini kelompok ekonomi, tanpa mempertimbangkan keberlangsungan hidup pekerja (Misculin, 2018). Reformasi kebijakan buruh tersebut menjadi salah satu penyebab dari tidak harmonisnya hubungan pemerintah dengan kelompok asosiasi buruh. Pengesahan UU tenaga kerja tersebut kemudian harus ditunda di Kongres karena adanya pengaruh dari kelompok oposisi, serikat buruh dan masyarakat umum, sehingga membuat pemerintah harus melakukan koordinasi dengan serikat buruh dari masing-masing sektor yang ada di negara tersebut. Kebijakan yang dikeluarkan oleh Presiden Macri berdampak pada melemahnya dukungan masyarakat terhadap pemerintah Argentina (Farcy, 2018).

Presiden Macri kemudian juga membuat kebijakan untuk membuka pasar Argentina guna mendekatkan negara tersebut baik di level regional ataupun internasional. Gerakan penolakan terhadap kebijakan tersebut tidak hanya datang dari kelompok kepentingan asosiasi buruh, tetapi juga dari kelompok usaha kecil menengah (UKM), koperasi dan ekonomi populer lainnya yang ada di negara

tersebut. Kebijakan tersebut berdampak pada semakin buruknya kondisi dari kelompok tersebut yang mempekerjakan sebesar 75% tenaga kerja di Argentina. Beberapa faktor yang menjadi penyebab semakin buruknya kondisi dari kelompok tersebut adalah karena: adanya komitmen dari pemerintah untuk mengimplementasikan aturan Mercosur mengenai tidak melakukan privatisasi serta terlibat aktif dalam proses integrasi Mercosur dengan membuka pasar dimana hal tersebut tidak terjadi pada masa pemerintahan Kirchners yang lebih melakukan privatisasi untuk melindungi industri kecil di Argentina (MErcoPress, 2017). Kebijakan pembukaan pasar Argentina untuk impor produk murah menyebabkan industri nasional tidak dapat bersaing serta peningkatan pajak dan biaya layanan umum seperti gas, listrik, air dan transportasi umum (Farcy, 2018). Sebagian besar bisnis di sektor tersebut memproduksi produk untuk pasar lokal dimana akibat kebijakan baru tersebut, penjualan produk mengalami pengurangan dikarenakan menurunnya pendapatan masyarakat.

Kondisi tersebut semakin memburuk ketika sebesar 35% dari UKM menurunkan produksi mereka, memecat sebagian besar pekerja dan mengurangi jam kerja buruh. Pada februari 2018, terjadi demonstrasi besar-besaran yang terdiri dari berbagai kelompok kepentingan dimana mereka menolak kebijakan pemerintah terkait pendekatan negara dengan institusi regional maupun internasional. Beberapa kelompok kepentingan yang ikut serta dalam demonstrasi tersebut adalah organisasi politik yang datang dari kelompok kiri, serikat buruh seperti Confederation of Workers of the Popular Economy (CTEP) dan CGT serta dari gerakan sosial

masyarakat (Farcy, 2018). Demonstrasi yang di lakukan oleh beberapa kelompok tersebut bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah Argentina yang bisa berdampak pada semakin parahnya kondisi perekonomian negara dikarenakan tidak siapnya sektor domestik untuk menghadapi ancaman yang datang baik itu dari regional maupun internasional.

Selain itu, kelompok kepentingan lainnya yang terlibat dalam demonstrasi melawan kebijakan reformasi Macri adalah seperti: General Confederation of Labor (3 juta anggota), the Argentine Worker’s Central Union (1.5 Juta anggota) dan the Association of State Workers (250 ribu anggota) yang melakukan aksi demonstrasi di Buenos Aires. Penolakan terhadap kebijakan Macri tersebut tidak hanya datang dari kelompok kepentingan akan tetapi juga dari mantan Presiden Argentina yaitu Christina Fernandez de Kirchner, melalui media, akan terlibat di dalam demonstrasi tersebut untuk melindungi pekerjaan masyarakat Argentina dan melawan kebijakan Macri yang mengancam banyak pihak seperti buruh dan pelaku bisnis domestik di Argentina (Telesur, 2018).

Kelompok buruh di Argentina memiliki peran yang sangat penting sebagai salah satu kekuatan politik negara Argentina karena memiliki kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah (Richards, 2015, pp. 60-62). Dalam mempengaruhi kebijakan pemerintah, kelompok kepentingan di Argentina memiliki beberapa sarana penting seperti:

Tabel 3.4 Sarana Kelompok Kepentingan di Argentina

Kategori	Definisi	Contoh Pendekatan
----------	----------	-------------------

Politik	Kelompok kepentingan seperti pelaku bisnis dan buruh bisa menggunakan partai untuk memberikan pengaruh ke pemerintah.	Kelompok kepentingan menggunakan partai Peron untuk mempengaruhi Menem untuk membuat kebijakan seperti privatisasi, reformasi pajak dan deregulasi ekonomi yang berpihak pada buruh, sektor bisnis domestic dan kelas menengah (Ozdemir, 2015).
Non Politik	Kelompok kepentingan bisa mempengaruhi pemerintah melalui cara non-politik seperti lobi, demonstrasi, pemberontakan buruh.	Demonstrasi pada Februari 2018 yang di inisiasi oleh kelompok kepentingan seperti the General Confederation of Labor, the Argentine Worker's Central Union dan the Association of State Workers untuk melawan pemerintahan Macri terkait reformasi kebijakan buruh dan membuka pasar argentina sebagai dukungan terhadap proses integrasi Mercosur

Source: (Steinberg, 2015).

Dari beberapa permasalahan yang ada di Argentina tersebut dapat dilihat bahwa langkah pemimpin negara untuk terlibat aktif di dalam aktifitas integrasi Mercosur akan masih sangat sulit untuk dilakukan. Hal tersebut dikarenakan beberapa aturan Mercosur termasuk untuk membuka negara ke pasar bebas masih menjadi ancaman bagi beberapa kelompok kepentingan di Argentina seperti buruh dan pelaku bisnis, sehingga menyebabkan gejolak yang berdampak pada aksi demonstrasi yang masif untuk menolak kebijakan tersebut. Di lihat dari perspektif postfunctionalism, aksi demonstrasi tersebut adalah upaya politisasi yang dilakukan oleh kelompok kepentingan dikarenakan adanya ancaman terhadap kepentingan sebuah kelompok. Jika dilihat dari perspektif postfunctionalism maka demonstrasi yang di inisiasi oleh kelompok kepentingan tersebut merupakan salah satu praktik politisasi yang bertujuan untuk menolak kebijakan pemerintah terkait dukungan terhadap proses integrasi. Dengan kata lain, keberadaan aktor non-negara tersebut justru menginginkan Argentina untuk menjauh dari proses integrasi Mercosur dimana integrasi tersebut akan mengancam kepentingan kelompok.

III.4 Politisasi di Paraguay

Dalam sejarah perkembangan negara Paraguay terutama pada periode 2000-2018, terdapat beberapa kelompok kepentingan yang memiliki kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. Beberapa kelompok tersebut terdiri dari:

Tabel 3.5 Kelompok Kepentingan di Paraguay

Nama Kelompok Kepentingan	Kepentingan	Sikap Terhadap Mercosur
Labor Unions	Melindungi hak buruh	Menentang keanggotaan Paraguay untuk menjadi anggota Mercosur karena akan ada ancaman dari elit politik dan ekonomi terhadap hak buruh
Trade Unions	Melindungi bisnis	Menentang pasar terbuka Mercosur
Rural Massses and Land	Melindungi petani dan pemilik tanah	Menentang <i>free movement of investment</i> Mercosur melalui reformasi kepemilikan tanah

Source: (Birch, 2013)

Tren politisasi yang terjadi di Paraguay berbeda dengan praktik politisasi yang terjadi di Argentina dan Brazil dimana aktor yang berperan dalam politisasi di kedua negara tersebut adalah bisnis dan asosiasi buruh. Aktor yang sangat kuat di Paraguay adalah partai Colorado yang telah menguasai perpolitikan negara selama 62 tahun yang kemudian harus di akhiri setelah Fernando Lugo dari partai koalisi *centre-left* yaitu Patriotic Alliance for Change (APC) terpilih menjadi presiden baru Paraguay pada tahun 2008 (Wright, 2015). Partai Colorado menjadi aktor yang paling kuat untuk memberikan pengaruh baik itu ke pemerintah ataupun ke kondisi politik Paraguay, karena kelompok kepentingan yang ada di Paraguay seperti partai buruh hanya merupakan kelompok kecil dan kelompok yang terdiri dari pelaku bisnis hanya menyumbang 15% di perekonomian Paraguay sehingga tidak memiliki power yang

cukup kuat untuk melakukan perlawanan meskipun terdapat potensi ancaman impor dari negara Mercosur lainnya (Birch, 2013, p. 6).

Kontroversi mengenai keikutsertaan Paraguay dalam proses integrasi telah sering terjadi di negara tersebut Dengan kondisi negara sebagai negara *landlock* membuat pemimpin negara yaitu Fernando Lugo harus melakukan beberapa usaha dalam mencari akses untuk melakukan kegiatan ekonomi. Salah satu cara yang dilakukan pemerintah di bawah kepemimpinan Lugo adalah mendekati diri dengan Mercosur dan mendukung semua kebijakan yang ada di institusi tersebut. Untuk terlibat aktif di dalam Mercosur, negara harus membuka pasarnya terutama dalam impor dan ekspor. Namun, dikarenakan sebagian besar pelaku bisnis yang ada di Paraguay merupakan perusahaan kecil sehingga keterbukaan Paraguay di perdagangan bebas akan sangat rentan terhadap ancaman yang datang dari perusahaan besar yang ada di negara anggota Mercosur terutama Brazil dan Argentina. Hal tersebut yang membuat pelaku bisnis di Paraguay menolak kebijakan pemerintah untuk membuka pasar dan menginginkan negara untuk tidak terlibat dalam proses tersebut (Cortez, 1993).

Terpilihnya Fernando Lugo pada 2008 menandai berakhirnya dominasi partai Colorado selama 62 tahun dan berakhirnya masa diktator di Paraguay. Pada awalnya, naiknya Fernando Lugo sebagai presiden baru Paraguay mendapat dukungan sebesar 90% dari masyarakat Paraguay. Beberapa kebijakan utama yang dibawa oleh Lugo dalam kampanye nya ialah menyelesaikan permasalahan kemiskinan, kesehatan, isu sosial, mengatasi praktik korupsi di negara tersebut dan membangun hubungan baik

dengan Brazil melalui regenerasi perjanjian Itaipu Dam Treaty. Namun, dukungan terhadap presiden Lugo tidak bertahan dikarenakan adanya kebijakan baru mengenai reformasi kepemilikan tanah yang kemudian mendapat protes keras dari kelompok pekerja dan petani. Sektor agrikultur menjadi salah satu sektor yang mendukung perekonomian negara Paraguay dimana sektor tersebut menyumbang 23% dari total GDP dan mempekerjakan buruh sebanyak 26.5%. Isu kepemilikan tanah selalu menjadi isu yang sensitif di negara tersebut karena hanya sebesar 2% dari total populasi yang memiliki tanah sebesar 80%, sehingga kebijakan pemerintah mengenai reformasi kepemilikan tanah menimbulkan konflik antara pemerintah dan pekerja (Marsteintredet, Llanos, & Nolte, 2013, pp. 112-113). Permasalahan yang terjadi di sektor agrikultur menjadi awal dari gejolak politik domestik di Paraguay yang menyebabkan terganggunya proses demokrasi, sehingga berdampak pada proses integrasi dan posisi keanggotaannya di Mercosur.

Konflik tersebut melibatkan kekerasan yang dilakukan oleh kelompok petani yang mengalami pengusuran lahan terjadi secara berulang seperti pada masa pemerintahan Luis Gonzales Macchi (1999-2003) dan Duarte Frutos (2003-2008). Pada masa pemerintahan Lugo, gerakan perlawanan tidak hanya dilakukan oleh kelompok petani tetapi juga kelompok pemberontak seperti the Paraguayan People's Army (EPP) yang menjadi lebih aktif untuk melawan kebijakan pemerintah terutama pada masa Lugo (Marsteintredet, Llanos, & Nolte, 2013, pp. 112-113). Berdasarkan data yang diambil dari halaman *reuters*, untuk mewujudkan kebijakan reformasi kepemilikan tanah, Lugo mengerahkan militer dan polisi dalam menghadapi gerakan

pemberontakan dari masyarakat. Konflik tersebut menyebabkan sebanyak 8 polisi dan 9 petani meninggal yang menjadi insiden terburuk yang terjadi di Paraguay terutama dalam dua dekade terakhir (Desantris & Cristaldo, 2012).

Melihat adanya respon negatif terhadap kepemimpinan Lugo dan lemahnya posisi Lugo dan partai APC karena partai the Liberal Party (PLRA) memutuskan untuk meninggalkan koalisi menyebabkan partai Colorado mulai merencanakan praktik politisasi dengan tujuan untuk memberhentikan Lugo sebagai presiden terpilih Paraguay. Kemampuan partai Colorado dalam melakukan praktik politisasi dikarenakan sebagian besar kursi yang ada di kongres Paraguay masih di kuasai oleh Partai tersebut. Pada Desember 2009, sebanyak 600 delegasi partai Colorado di kongres Paraguay sepakat untuk mengadakan diskusi terkait rencana pemberhentian Lugo sebagai presiden. Rencana tersebut mendapat dukungan dari fraksi *Movimiento Vanguardia Colorado*, mantan wakil presiden Luis Castiglioni, *Rural Association of Paraguay* yang mewakili peternak sapi dan *the Paraguay Soybean Association* yang mewakili 50 ribu suara petani yang mengontrol sebagian besar produksi kedelai di Paraguay (Oxford Analytica, 2009). Pada 21 Juni 2012, sebanyak 76 suara di kongres memilih untuk memberhentikan Lugo sebagai presiden dan sebanyak 39 suara senat mengkonfirmasi keputusan tersebut yang menandakan berakhirnya kepemimpinan Lugo sebagai presiden yang telah memulai perubahan demokratis pertama dalam sejarah kepemimpinan di Paraguay (LAB, 2013).

Permasalahan politik domestik yang terjadi di Paraguay kemudian memiliki dampak langsung terhadap proses integrasi Mercosur. Gejolak politik yang

melibatkan partai Colorado dan beberapa kelompok kepentingan dalam usaha untuk memberhentikan Lugo tersebut mendapatkan kecaman keras dari Mercosur yang menilai bahwa pemberhentian paksa terhadap Lugo merupakan pelanggaran terhadap aturan Mercosur yang ada di protokol Ushuaia mengenai komitmen negara anggota untuk menerapkan sistem demokrasi (Portes, 2017, p. 63). Akibatnya, beberapa institusi regional termasuk Mercosur melakukan suspend terhadap keanggotaan Paraguay (Lambert & Nickson, 2013). Pada 29 Juni 2012, melalui pertemuan Unasur-Mercosur di Mendoza, Argentina, menghasilkan keputusan bahwa kedua institusi regional tersebut sepakat untuk memberikan *suspend* terhadap Paraguay dengan alasan bahwa negara tersebut telah melakukan pelanggaran terhadap nilai-nilai demokrasi. *Suspend* tersebut akan terus berlaku sampai pemilihan presiden kembali melalui demokrasi pada 2013. Untuk memastikan perkembangan politik kearah yang lebih positif di Paraguay, Unasur membuat sebuah komisi yang diketuai oleh mantan Perdana Menteri Peru Salomon Lerner guna melakukan monitor terhadap situasi politik domestik Paraguay (Marsteintredet, Llanos, & Nolte, 2013, pp. 112-113).

Pemberhentian paksa Lugo sebagai presiden tersebut tidak hanya mendapatkan kecaman keras dari institusi regional seperti Mercosur tetapi juga dari negara-negara Amerika Latin seperti Kolombia, Bolivia, dan dua negara lainnya yaitu Chile dan Venezuela yang menarik duta besar nya dari Paraguay (CNN, 2012). Penarikan duta besar tidak hanya dilakukan oleh Chile dan Venezuelan akan tetap juga dilakukan oleh negara anggota Mercosur. Argentina, Brazil dan Uruguay mengancam keras pemberhentian Lugo tersebut dan menarik duta besar mereka yang

di Paraguay sebagai bentuk kritik terhadap krisis demokrasi yang terjadi di Paraguay (Desantis & Nejamkis, 2012). Dengan adanya penarikan duta besar yang dilakukan beberapa negara Amerika Latin termasuk negara anggota Mercosur, menjadi penghambat terhadap proses integrasi kawasan di bawah Mercosur karena tingginya tensi antarnegara anggota.

Pemberlakuan *suspend* terhadap Paraguay oleh Mercosur, juga membuat hubungan antara Paraguay dan Mercosur menjadi tidak harmonis. Pemerintah Paraguay menilai bahwa Mercosur telah melanggar peraturan yang tercantum dalam Protokol Ushuaia untuk memberikan pembelaan diri terkait komitmen demokratis. Dengan kata lain, Paraguay menganggap bahwa Mercosur telah melakukan standar ganda karena melakukan *suspend* tanpa adanya kesempatan Paraguay untuk membela diri terkait komitmen demokratis. Protes keras Paraguay terhadap Mercosur juga disebabkan oleh adanya pernyataan Venezuela yang mengklaim keanggotaannya di Mercosur tanpa melewati ratifikasi di kongres Paraguay dimana hal tersebut menurut politisi Paraguay merupakan pelanggaran terhadap perjanjian yang ada di Mercosur. Dengan pemberian *suspend* dari institusi regional seperti Mercosur dan ditambah lagi dengan buruknya hubungan dengan negara anggota Mercosur terutama pasca penarikan duta besar di Paraguay, menjadi penghambat proses integrasi Mercosur sampai saat ini (Marsteintredet, Llanos, & Nolte, 2013, pp. 112-113).

Dari usaha pemberhentian Lugo sebagai presiden dapat dilihat bahwa salah satu alasan yang melatarbelakangi usaha tersebut dikarenakan adanya kepentingan kelompok yang terancam baik karena naiknya Lugo sebagai presiden ataupun karena

adanya pengaruh dari kebijakan di bawah kepemimpinan Lugo. Naiknya Lugo sebagai presiden terpaksa harus mengakhiri dominasi dari partai Colorado di Paraguay yang telah memimpin negara tersebut selama 62 tahun. Kekalahan tersebut kemudian menyebabkan adanya usaha untuk mengambil alih kekuasaan kembali, ditambah lagi dengan adanya faktor pendukung yaitu pergerakan dari kelompok petani yang merasa terancam karena reformasi kebijakan kepemilikan tanah, membantu dalam mewujudkan usaha tersebut. Meskipun gejolak tersebut terjadi di level domestik hal tersebut tetap memberikan pengaruh langsung terhadap proses integrasi regional Mercosur karena upaya pemberhentian paksa Lugo sebagai Presiden telah melanggar aturan yang dibuat oleh Mercosur terutama mengenai komitmen demokrasi negara anggota. Jika dianalisis dengan menggunakan perspektif postfunctionalism, praktik politisasi yang dilakukan oleh partai dan kelompok kepentingan dalam rangka memenuhi kepentingannya berdampak pada semakin buruknya citra negara di dunia internasional khususnya di institusi regional yaitu Mercosur dan berdampak pada terhambatnya proses integrasi Mercosur.

III.5 Politisasi di Uruguay

Tren Politisasi yang terjadi di fase postfunctionalism Mercosur tidak hanya terjadi di negara Brazil, Argentina dan Paraguay, akan tetapi juga di Uruguay. Uruguay merupakan salah satu negara anggota Mercosur yang memiliki kelompok kepentingan dalam jumlah yang besar. Sejak berakhirnya kepemimpinan otoriter pada abad 20, kelompok kepentingan Uruguay di sektor politik di kuasai tiga partai besar yaitu Partai the Colorado, Partai Blanco dan partai koalisi sayap kiri dan sosialis yaitu

FrenteAmplio (Klimovich & Thomas, 2014, p. 188). Sementara itu, beberapa kelompok kepentingan lainnya di bagi kedalam beberapa kategori seperti:

Tabel 3.6 Kelompok Kepentingan di Uruguay

Nama Kelompok Kepentingan	Sektor/Jenis Kepentingan
<ul style="list-style-type: none"> • The Association of Bankers • National Chamber of Commerce (CNC) 	Bisnis
<ul style="list-style-type: none"> • The Chamber of Industries of Uruguay (CIU) 	Industri
<ul style="list-style-type: none"> • Estancierus • Federacion and Asociacion Rural 	Perlindungan Masyarakat Desa

Source: (Handelman, 1979).

Kelompok kepentingan di Uruguay memiliki kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan yang dibuat oleh pemerintah yang disebabkan beberapa hal seperti:

1. Kemampuan untuk menggunakan instrumen hukum seperti plebisit dan referendum untuk memaksakan kepentingannya untuk dipenuhi secara menyeluruh.
2. Kelompok kepentingan memiliki kemampuan untuk berinteraksi secara Ex ante (sebelum diambilnya sebuah kebijakan) dan Ex post (evaluasi dari kebijakan yang telah di implementasikan). Hal tersebut yang kemudian memberikan tekanan kepada kekuasaan eksekutif dan legislatif (Bergara, et al., 2004, p. 43).

Paska terpilihnya Tabare Vazques dari partai Frente Amplio (FA) sebagai Presiden Uruguay pada tahun 2005, komitmen Uruguay terhadap integrasi kawasan

di bawah Mercosur semakin kuat. Hal tersebut dibuktikan dari kampanye Vazques saat pemilu dimana ia akan berkomitmen untuk melakukan promosi integrasi kawasan khususnya di dalam Mercosur. Selain itu, komitmen Vazques terhadap proses integrasi Mercosur juga disampaikan melalui pidato di Mercosur Summit pada Juni 2005. Berikut merupakan isi pidato Vazques terhadap integrasi kawasan:

“The special political moment that Mercosur is experiencing demands more than ever that we go further in cultural integration and in integrating the citizens of the region... It is the moment to move forward in the construction of a Mercosur citizens, because this will be the democratic domain in which we painstakingly carry on building our agreement. We should assume that we are all Mercosur (*somos Mercosur* in the Spanish original) and that the success of this great political project depends on all us.”

Dalam pidato tersebut Vazques menggunakan *somos Mercosur* untuk memperkuat integrasi di level social, politik, budaya yang dianggap penting untuk mewujudkan integrasi kawasan di bawah Mercosur. Selain itu, *somos Mercosur* juga digunakan untuk tujuan mendemokrasikan blok Mercosur tidak hanya di level pemerintah tetapi juga masyarakat yang ada di negara anggota (Ruiz, 2012).

Komitmen Vazques untuk mendukung terciptanya kawasan yang terintegrasi di bawah institusi Mercosur tampaknya belum menemukan hasil yang baik. Hal tersebut disebabkan oleh adanya penolakan dan praktik politisasi yang dilakukan oleh kelompok kepentingan yang ada di Uruguay yang menyebabkan gagalannya pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan yang mendukung proses integrasi Mercosur. Pada awal kepemimpinannya, Vazquez mengumumkan akan membuat kebijakan terkait rencana darurat nasional sebesar 200 juta dollar untuk membantu sekitar 20% warga miskin di Uruguay. Selain itu, Vazques juga berjanji akan menyelesaikan permasalahan di Uruguay baik itu masalah ekonomi ataupun permasalahan mengenai

pelanggaran hak asasi manusia yang telah terjadi selama masa kediktatoran militer 1973-1985 di Uruguay (Weinstein, 2017). Namun dikarenakan perekonomian yang melambat selama beberapa tahun terakhir dimana GDP Uruguay mengalami penurunan dari 1,5% di tahun 2014 menjadi 1,4% di tahun 2016, membuat pemerintahan Vazquez mengubah kebijakannya ke arah yang lebih pragmatis (IMF, 2016).

Pada tahun 2016, Vazquez mengubah kebijakannya untuk merespon lambatnya pertumbuhan ekonomi di negara tersebut. Untuk itu, Vazquez mengalihkan fokusnya ke sektor energi. Uruguay merupakan negara yang terkenal dengan negara yang memiliki energi terbarukan dalam jumlah besar di kawasan, namun potensi energi terbarukan tersebut belum membuat Vazquez berhenti untuk terus mencari sektor potensial. Dalam memenuhi ambisinya, Vazquez meminta perusahaan minyak seperti ExxonMobil, Statoil untuk melakukan pengeboran di lepas pantai Uruguay guna mencari potensi minyak bumi yang ada di negara tersebut. Namun kebijakan Vazquez tersebut mendapat respon keras dari mantan presiden partai sayap kanan Colorado yang menilai upaya yang dilakukan Vazquez akan memperburuk kondisi pemanasan global ditambah lagi hal tersebut tidak sesuai dengan komitmen Uruguay untuk melindungi lingkungan dari semakin parahnya pemanasan global.

Untuk memperbaiki perekonomian di Uruguay, Vazquez kemudian mendekati negara tersebut ke Free Trade Agreement ke Uni Eropa terutama sektor jasa melalui institusi Mercosur. Namun langkah tersebut kembali ditolak oleh kelompok kepentingan yang ada di Uruguay. Asosiasi buruh menganggap Free Trade

Agreement hanya akan membahayakan produsen lokal yang ada di Uruguay sehingga asosiasi tersebut melakukan praktik politisasi dengan cara mendorong anggota parlemen melalui demonstrasi untuk menolak perjanjian tersebut (Jordan, 2016). Sebelumnya, pada tahun 2006 pemerintahan Vazquez pernah membuat perjanjian Free Trade dengan US sebagai akibat dari adanya dorongan dari commercial interest dan adanya komplain negara tersebut terhadap Mercosur yang melakukan marginalisasi terhadap posisi negara tersebut. Untuk itu, Uruguay dan Amerika Serikat sepakat untuk melakukan penandatanganan perjanjian Bilateral Investment Treaty pada 2005 yang baru dilaksanakan pada 1 November 2006 dan membuat Trade and Investment Framework Agreement pada 2007 (Singh, 2008, p. 527). Perjanjian bilateral yang dibuat oleh Uruguay tersebut mendapat kecaman keras dari negara Mercosur yang menganggap hal tersebut akan mengganggu proses integrasi. Merespon hal tersebut, Uruguay menilai bahwasannya Mercosur hanya mementingkan kepentingan negara besar tanpa melihat kesejahteraan negara kecil (COHA, 2006).

Praktik politisasi di Uruguay yang dilakukan oleh kelompok kepentingan menjadi semakin kuat ketika kelompok tersebut mampu menggunakan instrument hukum dan pendekatan terhadap pemerintah dalam memenuhi kepentingannya. Kelompok tersebut kemudian melakukan pendekatan terhadap anggota parlemen Uruguay untuk menolak kebijakan Vazquez tersebut sehingga masih akan sangat sulit bagi Mercosur untuk mewujudkan integrasi karena sulitnya melakukan koordinasi kebijakan antara pemerintah dan kelompok kepentingan yang ada di negara anggota.

Selain itu, dengan adanya pandangan negatif dari pemerintah Uruguay yang menilai Mercosur telah melakukan marginalisasi terhadap negaranya sehingga berdampak adanya pada tindakan provokatif dari pemimpin Uruguay yaitu Vazquez untuk membentuk perjanjian bilateral dengan USA juga akan mengganggu proses integrasi Mercosur. Beberapa hal yang menyebabkan ketidakpuasan Uruguay terhadap Mercosur dikarenakan beberapa hal:

1. Mercosur gagal dalam melakukan sinkronisasi kebijakan ke level domestik sebuah negara. Negara anggota Mercosur khususnya negara besar seperti Brazil dan Argentina seringkali membuat kebijakan nasional yang bertentangan dengan hasil kesepakatan di Mercosur.
2. Tidak kuatnya komitmen negara anggota untuk mengimplementasikan kebijakan Mercosur.
3. Adanya sengketa yang melibatkan Uruguay dan Argentina terkait permasalahan lingkungan. Ketidakpuasan tersebut didasarkan pada lemahnya mekanisme penyelesaian Mercosur dalam menyelesaikan sengketa sehingga harus di bawa ke International Court of Justice. (Vaillant, 2007)

Dari beberapa studi kasus politisasi yang terjadi di negara anggota Mercosur dapat dilihat bahwasannya tren permasalahan yang menjadi faktor penghambat proses integrasi di periode 2000-2018 berbeda dengan permasalahan yang ada di proses integrasi pada periode 1991-1999. Permasalahan baru yang muncul di proses integrasi pada 2000-2018 tersebut adalah karena gejolak politik domestik yang disebabkan oleh adanya praktik politisasi yang terjadi di negara anggota Mercosur sehingga

berdampak pada proses integrasi. Politisasi tersebut berdampak pada semakin jauhnya negara anggota dari proses integrasi. Politisasi tersebut tidak hanya menghasilkan output di level domestik seperti perubahan sistem pemerintahan dan ideologi politik, tetapi juga berdampak pada output di level regional seperti meningkatnya tensi antarnegara anggota dengan studi kasus Paraguay.

Perspektif postfunctionalism telah menjelaskan faktor-faktor kegagalan integrasi Mercosur yang sebagian besar disebabkan oleh adanya pengaruh dari aktor non-negara seperti kelompok kepentingan, asosiasi masyarakat dan elit politik dalam mempengaruhi kebijakan dan situasi politik domestik yang berdampak pada semakin jauhnya negara anggota terhadap proses integrasi. Dalam mempengaruhi kebijakan dan situasi politik domestik, beberapa aktor non-negara tersebut melakukan tindakan politisasi guna menjamin kepentingannya sehingga berdampak pada terhambat atau gagalnya proses integrasi. Dengan kata lain, dinamika tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan Mercosur mengancam *self-determination* dari aktor non-negara di masing-masing negara anggota, sehingga menimbulkan tekanan dari domestik di masing-masing negara anggota untuk menolak proses integrasi tersebut. Dengan data bahwa masih banyaknya praktik politisasi yang dilakukan oleh aktor non-negara di negara anggota Mercosur seperti yang sudah dijelaskan, maka integrasi pada periode 2000-2018 gagal untuk diwujudkan.

BAB IV

KESIMPULAN

Mercosur merupakan blok perdagangan Amerika Latin yang didirikan pada tahun 1991 melalui the Treaty of Assuncion yang bertujuan untuk mewujudkan integrasi kawasan baik dalam bidang ekonomi maupun politik. Penelitian ini telah menguraikan analisis terhadap pertanyaan penelitian mengenai faktor yang mempengaruhi Mercosur gagal dalam melakukan integrasi kawasan. Pada Bab I telah diuraikan bahwa perkembangan integrasi Mercosur bisa dianalisis melalui teori integrasi regional dengan menggunakan perspektif intergovernmentalism (1991-1999) dan postfunctionalism (2000-2018). Penggunaan dua perspektif tersebut akan mampu menganalisis perkembangan integrasi Mercosur dari beberapa hal seperti aktor di balik proses integrasi dan permasalahan yang melatarbelakangi kegagalan integrasi Mercosur.

Pada Bab II penelitian ini telah dijelaskan bahwa di awal pendiriannya, Mercosur dianggap oleh banyak peneliti cukup berhasil dalam melakukan integrasi kawasan baik itu ekonomi ataupun politik yang dibuktikan dengan data bahwa jumlah total perdagangan Mercosur di dunia tahun 1999 mengalami peningkatan sebesar 25% dari 11% di tahun sebelumnya. Selain di sektor ekonomi, Mercosur juga mendapatkan pencapaian positif di sektor politik dimana Mercosur berhasil meredakan tensi sengketa perbatasan dan perlombaan senjata antarnegara anggota dengan membuat zona damai. Selain itu, Mercosur juga mendorong negara-negara Amerika Latin untuk menghormati HAM dan nilai-nilai demokrasi. Namun, keberhasilan

tersebut tidak bertahan lama dikarenakan adanya dua faktor penting yang mempengaruhi gagalnya proses integrasi Mercosur di fase tersebut.

Kedua faktor tersebut ialah faktor eksternal dan faktor internal. Faktor eksternal yang menyebabkan gagalnya integrasi di Mercosur datang dari krisis ekonomi global yang terjadi di Mexico, Asia Rusia secara tidak langsung mempengaruhi kepercayaan investor global berinvestasi di negara-negara berkembang termasuk di kawasan Amerika Latin. Krisis tersebut berdampak pada perekonomian negara anggota Mercosur seperti Argentina dan Brazil yang dibuktikan dengan meningkatnya angka pengangguran dan menurunnya GDP negara. Faktor lain yang menjadi penting untuk dibahas karena berdampak langsung terhadap gagalnya proses integrasi adalah faktor internal. Banyaknya permasalahan internal yang harus dihadapi oleh Mercosur membuat beberapa peneliti menilai bahwa integrasi Mercosur di fase *intergovernmentalism* tersebut merupakan *ceremonial regionalism* atau *integration fiction*.

Poin penting yang melatarbelakangi penilaian tersebut ialah karena negara sebagai aktor utama integrasi kawasan periode 1991-1999 gagal dalam menjamin kepentingan nasionalnya untuk mendorong proses integrasi. Seperti yang sudah dijelaskan di bab 2, perbedaan kepentingan nasional tersebut justru menyebabkan semakin jauhnya integrasi karena negara lebih mendahulukan kepentingan nasionalnya dibandingkan integrasi kawasan sehingga berdampak pada lemahnya legitimasi Mercosur sebagai blok perdagangan dalam mewujudkan integrasi antarnegara

anggota. Selain itu, di periode 1991-1999 tidak ada *mutually beneficial arrangement* yang bisa menghasilkan keuntungan bersama untuk negara anggota Mercosur.

Beberapa poin pendukung lainnya, adalah karena pertama, Mercosur merupakan institusi yang lemah dari struktur kelembagaan dan dari pengimplementasian kebijakan. Hal tersebut disebabkan oleh poin yang ada di dalam protocol Ouro Preto yang menyatakan bahwa negara boleh melakukan penyesuaian di hukum domestik terhadap kebijakan yang dibuat oleh Mercosur. Banyak dari aturan yang telah dibuat oleh Mercosur tidak terimplementasi dikarenakan berbeda dengan aturan hukum domestik, sehingga hal tersebut membuat institusi Mercosur lemah terhadap hukum yang mengikat negara anggota. Poin lainnya yang menyebabkan gagalnya Mercosur dalam melakukan integrasi di fase pertama adalah adanya konflik yang melibatkan negara besar di Mercosur yaitu Argentina dan Brazil. Kedua negara tersebut adalah salah satu aktor penting dalam pendirian Mercosur dan aktor penting yang menentukan masa depan Mercosur. Brazil-Argentina sering terlibat dalam beberapa sengketa perdagangan penting yang secara tidak langsung menunjukkan bahwa proses penyelesaian sengketa yang ada di Mercosur adalah mekanisme lemah yang tidak mengikat. Beberapa sengketa penting yang melibatkan kedua negara tersebut adalah sengketa pemberlakuan klasifikasi produk dan lisensi otomatis oleh Brazil, sengketa setor agrikultur (daging babi) dan sengketa sektor gula. Ketiga sengketa tersebut diselesaikan melalui jalur bilateral dibandingkan melalui mekanisme yang ada di Mercosur. Hal tersebut menunjukkan bahwa Mercosur gagal dalam menjamin terciptanya integrasi kawasan dengan berfokus kepada negara

sebagai aktor tunggal. Beberapa permasalahan diatas kemudian mengakhiri gagalnya proses integrasi Mercosur di periode 1991-1999.

Dengan berakhirnya fase pertama, muncul beberapa permasalahan baru yang mempengaruhi proses integrasi Mercosur. Pada Bab III penelitian ini, telah dipaparkan bahwa permasalahan baru yang muncul di proses integrasi selanjutnya adalah adanya praktik politisasi dari kelompok kepentingan di periode 2000-2018. Permasalahan tersebut muncul akibat dari ketidakpuasan terhadap pemerintah dan adanya ancaman dari Mercosur terhadap *self-determination* aktor non-negara di negara anggota, sehingga kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi tidak berhenti sampai fase pertama saja, akan tetapi juga pada periode selanjutnya. Di Brazil, gelombang penolakan terbesar terhadap Mercosur datang dari kelompok bisnis, partai dan asosiasi buruh. Dari beberapa aktor tersebut, kelompok bisnis menjadi aktor yang paling berpengaruh dikarenakan adanya hubungan yang erat antara bisnis dan negara terutama setelah kebijakan ISI. Sebagai bentuk penolakan terhadap Mercosur, kelompok bisnis yang terdiri dari FIESP, Abicalcados, Eletros dan AEB membuat sebuah pertemuan untuk mendiskusikan rencana penolakan terhadap Mercosur dengan lebih memilih FTA dengan Amerika Serikat dan Uni Eropa. Namun, gagasan kelompok bisnis tersebut di tolak oleh Mercosur karena tidak sesuai dengan aturan yang ada mengenai mekanisme pembuatan perjanjian kerjasama yang harus melalui Mercosur.

Penolakan terhadap Mercosur juga terjadi di Argentina dimana aktor yang paling berpengaruh ialah asosiasi buruh dikarenakan kemampuan mereka dalam

mempengaruhi kebijakan melalui jalur politik dan non-politik. Kelompok tersebut menolak Mercosur dengan beberapa alasan seperti: pergeseran kebijakan luar negeri pemerintah dari kepemimpinan Kirchner yang bersifat privatisasi ke Macri yang lebih mengarah ke neo liberalisme, adanya kebijakan Macri terkait komitmennya di Mercosur yang mengancam hak buruh dan karena adanya ancaman dari Mercosur terhadap usaha kecil menengah di Argentina. Akibatnya, pada februari 2018 buruh yang terdiri dari CTEP, CGT dan beberapa asosiasi buruh lainnya, melakukan demonstrasi untuk menolak pendekatan negara dengan Mercosur ataupun institusi internasional lainnya.

Berbeda halnya dengan Brazil dan Argentina, aktor yang paling kuat untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah di Paraguay adalah partai Colorado. Meskipun di Paraguay memiliki beberapa kelompok kepentingan seperti Labor Unions, Trade Unions dan Rural Masses and Land, kelompok tersebut tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap perpolitikan yang ada di Paraguay dikarenakan ruang lingkup kelompok tersebut yang kecil. Dalam mempengaruhi kondisi perpolitikan di Paraguay, partai Colorado melakukan upaya pemberhentian terhadap presiden terpilih Fernando Lugo dengan memanfaatkan situasi domestik yang tidak stabil dimana adanya hubungan yang kurang baik antara Lugo dan kelompok petani terutama setelah adanya kebijakan reformasi kepemilikan tanah. Melihat dukungan terhadap Lugo yang semakin melemah, pada 21 Juni 2012 mayoritas suara di kongres yang dikuasai oleh Partai Colorado sepakat untuk memberhentikan Lugo sebagai presiden. Meskipun permasalahan tersebut merupakan permasalahan politik domestik, hal

tersebut berpengaruh terhadap proses integrasi karena elit politik di Paraguay dianggap tidak menghormati nilai mengenai demokrasi yang ada di Mercosur. Pemberhentian Lugo juga berdampak pada kritik keras dari negara anggota Mercosur dengan menarik duta besar mereka yang ada di Paraguay. Selain itu, negara anggota Mercosur juga sepakat untuk memberikan *suspend* terhadap keanggotaan Paraguay di Mercosur dimana hal tersebut berdampak pada terhambatnya proses integrasi kawasan di bawah Mercosur.

Gelombang penolakan terhadap Mercosur juga datang dari kelompok kepentingan di Uruguay seperti asosiasi buruh dengan cara melakukan demonstrasi untuk mendorong anggota parlemen menolak kebijakan Vazquez terkait pembukaan pasar Uruguay di level regional. Asosiasi buruh menilai hal tersebut akan mengancam produsen lokal yang ada di Uruguay. Selain itu, terhambatnya proses integrasi Mercosur juga datang dari pandangan Uruguay yang menilai Mercosur telah melakukan marginalisasi terhadap negaranya karena hanya mementingkan kepentingan negara besar seperti Brazil dan Argentina. Sebagai bentuk protes dan adanya dukungan dari *commercial interest*, Uruguay membuat Free Trade Agreement dengan US yang ditandatangani pada 2005 melalui Bilateral Investment Treaty. Dengan adanya penolakan terhadap Mercosur yang datang dari kelompok kepentingan di masing-masing negara anggota dan berdampak pada adanya praktik politisasi untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah terkait integrasi dan pandangan negatif dari anggota Mercosur itu sendiri mengenai proses integrasi yang ada, berdampak pada terhambatnya proses integrasi Mercosur di periode 2000-2018.

Dengan adanya penjelasan mengenai beberapa faktor yang menyebabkan gagalnya Mercosur dalam melakukan integrasi negara anggota baik itu di periode 1991-1999 dan 2000-2018, maka riset ini telah mampu menjawab rumusan masalah penelitian terkait kegagalan integrasi Mercosur. Melihat kompleksitas dinamika proses integrasi Mercosur, terdapat beberapa rekomendasi yang dapat dikembangkan oleh peneliti selanjutnya. Beberapa rekomendasi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dengan adanya penolakan masif dari beberapa kelompok kepentingan yang ada di masing-masing negara anggota terhadap proses integrasi Mercosur, maka pembahasan lebih lanjut mengenai upaya yang dilakukan Mercosur dalam melibatkan kelompok kepentingan di proses integrasi menjadi menarik untuk dibahas. Hal tersebut dikarenakan kelompok kepentingan memiliki kemampuan untuk mempengaruhi arah kebijakan pemerintah seperti di Uruguay, Brazil dan Argentina.
2. Rekomendasi selanjutnya ialah pembahasan lebih lanjut mengenai komitmen negara anggota Mercosur terhadap proses integrasi yang ada. Hal tersebut mengingat seringkali terjadi perubahan komitmen dari negara anggota khususnya dari dua negara besar di Mercosur yaitu Brazil dan Argentina yang sering mendahulukan kepentingan nasionalnya dengan mengesampingkan proses integrasi.
3. Selanjutnya, menarik untuk diteliti lebih jauh mengenai fungsi badan yang ada di Mercosur seperti Council of the Common Market (CMC) guna

mengetahui seberapa besar peran dan pengaruh dari badan tersebut dalam mendukung proses integrasi yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Dominguez, F., & de Oliveira, M. G. (2004). *Mercosur: Between Integration and Democracy*. Bern: Peter Lang.
- Lambert, P., & Nickson, A. (2013). *The Paraguay Reader: History, culture, politics*. Durham: Duke University Press.
- Oatley, T. (2011). *International Political Economy*. Pearson.
- Ruiz, B. J. (2012). New Left governments, civil society and constructing a social dimension in Mercosur. In B. Cannon, & P. Kirby, *Civil Society and the state in Left-Led Latin America: Challenges and Limitations to Democratization*. New York: Zedbook.
- Singh, J. P. (2008). GATS plus or minus? services commitments in comparative context for Colombia and Uruguay. In J. A. Marchetti, & M. Roy, *Opening Markets for Trade in Services: Countries and Sectors in Bilateral and Wto Negotiations* (p. 527). Cambridge: Cambridge University Press.
- Steinberg, D. A. (2015). *Demanding Devaluation: Exchange Rate Politics in the Developing World*. USA: Cornell University Press.
- Tulchin, J. S., & Espach, R. H. (2002). Introduction: Mercosur at a crossroads. In J. S. Tulchin, & R. H. Espach, *Paths to Regional Integration: The case of Mercosur* (p. 6). Washington D.C: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Tulchin, J. S., & Espach, R. H. (2002). Path to Regional Integration. *Woodrow Wilson Center*, 9.
- Wright, E. (2015). *A Dictionary of World History*. UK: Oxford University Press.

JURNAL

- Bergara, M., Pereyra, A., Tansini, R., Garce, A., Chasquetti, D., Buquet, D., & Moraes, A. (2004). Political Institutions, Policymaking Processes and Policy Outcomes: The Case of Uruguay. *Universidad de la Republica*, 43.

- Rittberger, B., & Arnold, C. (2013). The Legalization of Dispute Resolution Mercosur. *Journal of Politics in america*, 112.
- Birch, M. H. (2013). Paraguay and Mercosur: The lesser of two evils? . *University of Kansas*, 6.
- Caichiolo, C. R. (2017). The Mercosur Experience and Theories of Regional Integration. *Contexto Internacional*, 118-133.
- Campos, G. L. (2016). From Success to Failure: Under What Conditions did Mercosur Integrate. *Journal of Economic Integration*, 866.
- Campos, G. L. (2016). From Success to Failure: under what conditions did Mercosur Integrate? *Journal of Economic Integration*, 876.
- Carranza, M. E. (2010). Mercosur, The Global Economic Crisis and The New Architecture of Regionalism in the Americas. *Flacso*, 2.
- Carranza, M. E. (2014). Can Mercosur Survive? Domestic and International Constraints on Mercosur. *Wiley*, 75.
- Cassel, Amanda; Patel, Raj. (2003). Agricultural Trade Liberalization and Brazil's Rural Poor: Consolidating Inequalit. *Food First*, 13.
- Chrsitensen, S. F. (2007). The influence of nationalism in Mercosur and in South America – can the regional integration project survive? *Artigo*, 139.
- Dobrusin, B. (2012). Argentina's labour movement and trade policy: the case of CTA within Mercosur during the Kirchners' governments . *Political Perspectives*, 66.
- Doctor, M. (2010, April 1). *Brazil's Rise and the Role of Big Business*. Retrieved from The Sais Europe Journal:
<http://www.saisjournal.org/posts/brazil%E2%80%99s-rise-and-the-role-of-big-business>
- Gomez-Mera, L. (2009). Domestic constraints on regional cooperation: Explaining trade conflict in MERCOSUR. *Taylor&Francis*, 760-65.
- Guira, J. M. (2000). Mercosur: The Emergence of a Working System of Dispute Resolution. *Law and Business Review of the Americas*, 270-73.
- Handelman, H. (1979). Economic Policy and Elite Pressures in Uruguay: Interest Groups in an Authoritarian Political System. *South America*, 12-16.

- Kaletnhaler, K., & Mora, F. O. (2002). Explaining Latin American Economic Integration: The Case of Mercosur. *Taylor & Francis*, 76.
- Kearney, C. A., & Armijo, L. E. (2008). Does Democratization Alter the Policy Process? Trade Policymaking in Brazil. *Routledge*, 100.
- Klimovich, K., & Thomas, C. S. (2014). Power groups, interests and interest groups in consolidated and transitional democracies: comparing Uruguay and Costa Rica with Paraguay and Haiti. *Wiley Online Library*, 188.
- Lewis, M. K. (2011). The Prisoners' Dilemma Posed by Free Trade Agreements: Can Open Access Provisions Provide an Escape? *Chicago Journal of International Law*, 648-49.
- Malamud, A. (2001). PRESIDENTIALISM AND MERCOSUR: A HIDDEN CAUSE FOR A SUCCESSFUL EXPERIENCE. *Danish European Community Studies Association and Centre of European Studies at the University of Southern Denmark*, 8.
- Malamud, A. (2003). Presidentialism and Mercosur: A Hidden Cause for A Successful Experience. *Ashgate*, 68.
- Malamud, A. (2016). Interdependence, Leadership and Institutionalization: Triple Deficit and Fading Prospects of Mercosur. In S. Dosenrode, *Limits to Regional Integration* (p. 175). New York: Routledge.
- Marsteintredet, L., Llanos, M., & Nolte, D. (2013). Paraguay and the Politics of Impeachment. *Journal of Democracy*, 112-13.
- Pena, C., & Rozemberg, R. (2005). Mercosur: A Different Approach to Institutional Development. *FOCAL*, 6.
- Portes, A. S. (2017). REGIME EFFECTIVENESS AND DEMOCRACY PROTECTION: THE RESPONSES OF MERCOSUR TO THE IMPEACHMENT PROCESSES IN PARAGUAY AND BRAZIL. *Conjuntura Austral*, 63.
- Richards, D. G. (2015). Regional Integration and Class Conflict: MERCOSUR and the Argentine Labour Movement. *The University of Iowa Libraries*, 60-62.
- Riethof, M. (2017). The International Labour Standards Debate in the Brazilian Labour Movement: Engagement with Mercosur and Opposition to the Free Trade Area of the Americas. *Cogitatio*, 32-33.

- Schelhase. (2010). The Successes, Failures and Future of Mercosur. In G. Mace, A. F. Cooper, & T. M. Shaw, *Inter-American Cooperation at a Crossroads* (p. 172). UK: Palgrave macmillan.
- Schelhase, M. (2010). The Successes, Failures and Future of Mercosur. In G. Mace, A. F. Cooper, & T. M. Shaw, *Inter-American Cooperation at a Crossroads* (p. 176). New York: Palgrave Macmillan.
- Shimmelfennig, F. (2018). *Regional Integration Theory*. Oxford University Press, 23.
- Vigevani, T., & Junior, H. R. (2016). The Impact of Domestic Politics and International Changes on the Brazilian Perception of Regional Integration. *WILEY*, 132-133.
- vignoles, C. (2000). The MERCOSUR Dispute Settlement System: A Possible Model for NAFTA. *TransBorder Institute*, 8-9.
- Whalley, J. (1998). Why Do Countries Seek Regional Trade Agreements. *The National Bureau of Economic Research*, 71-74.

LAPORAN

- Bouzas, R., Veiga, P. D., & Torrent, R. (2002). *IN-DEPTH ANALYSIS OF MERCOSUR*. Barcelona: Observatory of Globalization.
- Cortez. (1993). *Paraguay Mercosur and Paraguay's Growth Prospect*. Latin America and the Caribbean Regional Office.
- IMF. (2016, February 24). *IMF Survey : Uruguay: Staying the Course in a Volatile Region*. Retrieved from IMF:
<https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/socar021916a>
- IMF. (2017, April 23). *List of Countries by Projected GDP*. Retrieved from Statistic Time: <http://statisticstimes.com/economy/countries-by-projected-gdp.php>
- Inter-American Development Bank. (2002). *Beyond Borders: The New Regionalism in Latin America*. Washington, D.C: John Hopkins University Press.
- South Centre. (2008). *MERCOSUR'S EXPERIENCE AND PROGRESS TOWARDS TRUE REGIONAL INTEGRATION*. Geneva: South Centre.
- Saraiva, M. G. (2017). The Brazil-European Union strategic partnership, from Lula to Dilma Rousseff: a shift of focus. *SciELO*.

INTERNET

- Brazil : Foreign Investment.* (n.d.). Retrieved from Santander Trade Portal:
<https://en.portal.santandertrade.com/establish-overseas/brazil/foreign-investment>
- BrazilGovNews. (2017, February 7). *Temer: Brazil seeks shared prosperity with Argentina.* Retrieved from BrazilGovNews:
<http://www.brazilgovnews.gov.br/news/2017/02/temer-brazil-seeks-shared-prosperity-with-argentina>
- BrazilGovNews. (n.d.). *Temer: Brazil seeks shared prosperity with Argentina.* Retrieved from BrazilGov:
<http://www.brazilgovnews.gov.br/news/2017/02/temer-brazil-seeks-shared-prosperity-with-argentina>
- CNN. (2012, June 24). *Neighbors pull envoys after Paraguay dumps president.* Retrieved from CNN:
<https://edition.cnn.com/2012/06/24/world/americas/paraguay-president/index.html>
- COHA. (2006, March 4). *Uruguay Tabere Vazquez: Pink Tide or Political Voice of the Center.* Retrieved from COHA:
<http://www.coha.org/uruguay%E2%80%99s-tabare-vazquez-pink-tide-or-political-voice-of-the-center/>
- Desantis, D., & Nejamkis, G. (2012, Juni 24). *Argentina withdraws ambassador over Paraguay president's ouster.* Retrieved from Reuters:
<https://www.reuters.com/article/us-paraguay/argentina-withdraws-ambassador-over-paraguay-presidents-ouster-idUSBRE85M0KL20120623>
- Desantris, D., & Cristaldo, D. (2012, June 16). *Seventeen killed in violent land eviction in Paraguay.* Retrieved from Reuters:
<https://www.reuters.com/article/us-paraguay-violence/seventeen-killed-in-violent-land-eviction-in-paraguay-idUSBRE85F01K20120616>
- Economics, T. (2017). *Brazil Export to Mercosur.* Retrieved from Trading Economics: <https://tradingeconomics.com/brazil/exports-to-mercotur>
- EFTA. (2016). *Trade Between Switzerland and Brazil.* Retrieved from EFTA:
<http://trade.efta.int/#/country-graph/CH/BR/2016/HS2>
- EU. (2016, Mei). *European Union.* Retrieved from Brazil and The EU:
https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/986/Brazil%20and%20the%20EU

- Farcy, D. (2018, April 11). *Argentina at the Crossroads: Crisis and Resistance Under Neoliberal President Macri*. Retrieved from Toward Freedom: <https://towardfreedom.org/archives/americas/argentina-at-the-crossroads-crisis-and-resistance-under-neoliberal-president-macri/>
- globaledege. (2016). *Mercosur: statistic*. Retrieved from globaledege: <https://globaledge.msu.edu/trade-blocs/mercosur/statistics>
- Gomez, P. (2016, November 2). *Why Mercosur is a dead horse*. Retrieved from The Stateless Man: <http://thestatelessman.com/2016/11/02/why-mercosur-is-a-dead-horse/>
- HKTDC. (2017, June 23). *Brazil Reiterates Commitment to Pursue Trade Liberalisation*. Retrieved from HKTDC Research: <http://economists-pick-research.hktdc.com/business-news/article/Regulatory-Alert-US/Brazil-Reiterates-Commitment-to-Pursue-Trade-Liberalisation/baus/en/1/1X000000/1X0AAKGW.htm>
- ICTSD. (2011, 6 8). *Brazil, Argentina Trade Tensions Cool Down*. Retrieved from ICTSD: <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/brazil-argentina-trade-tensions-cool-down>
- Jain, S. (2014, November 13). *Why Brazil's Political landscape is important*. Retrieved from Market Realist: <https://marketrealist.com/2014/11/why-brazils-political-landscape-important>
- Jordan, B. (2016, April 15). *Pragmatic Socialism in Uruguay*. Retrieved from Counterpunch: <https://www.counterpunch.org/2016/04/15/pragmatic-socialism-in-uruguay/>
- Jubran, B. M., Leães, R. F., & Valdez, R. (2015). *Mercosur: far beyond the economic integration*. Retrieved from Panorama Internacional: <http://panoramainternacional.fee.tche.br/en/article/mercosul-muito-alem-da-integracao-economica/>
- LAB. (2013, May 7). *Paraguay : The Impeachment of President Fernando Lugo*. Retrieved from LAB: <https://lab.org.uk/paraguay-the-impeachment-of-president-fernando-lugo/>
- MERCoPress. (2017, April 19). *Macri confident a Mercosur/European Union trade accord can be expected in the second half of 2017*. Retrieved from MercoPress: <http://en.mercopress.com/2017/04/19/macri-confident-a->

mercosur-european-union-trade-accord-can-be-expected-in-the-second-half-of-2017

Misculin, N. (2018, Februari 1). *Argentina's Macri downgrades labor reforms after union pressure*. Retrieved from Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-argentina-politics/argentinas-macri-downgrades-labor-reforms-after-union-pressure-idUSKBN1FL50N>

OECD. (2016). *Brazil Trade Balance*. Retrieved from Atlas Media: https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/bra/#Trade_Balance

Osorio, N. S. (2011, 11 30). *Mercosur: An Imperfect Union?* Retrieved from The Argentina Independent: <http://www.argentinaindependent.com/currentaffairs/latest-news/newsfromlatinamerica/mercosur-an-imperfect-union/>

Oxford Analytica. (2009, December 29). *Paraguay, Venezuela Face Off Over Mercosur*. Retrieved from Forbes: <https://www.forbes.com/2009/12/28/paraguay-mercosur-lugo-business-oxford-analytica.html#7ee8df941deb>

Ozdemir, Y. (2015, June). *Political conditions for successful inflation stabilization: comparing Brazil and Argentina*. Retrieved from Scielo: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292015000100063

Piacitelli, M. (2017, March 27). *How two new free trade agreements could transform Brazil*. Retrieved from World Economic Forum: <https://www.weforum.org/agenda/2017/03/how-two-new-free-trade-agreements-could-transform-brazil/>

Sennes, R. (2015, June 13). *Brazil's Political Crisis and the Dilma Factor*. Retrieved from Huffington Post: https://www.huffingtonpost.com/ricardo-sennes/brazils-political-crisis-_b_7057320.html

Silva Rego, B. F., & Roder Figueira, A. C. (2017, April 20). *Business, Government and Foreign Policy: Brazilian Construction Firms Abroad*. Retrieved from SCIELO: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-38212017000100204

Stratfor. (2016, 9 13). *Mercosur: At the Mercy of Other Markets*. Retrieved from Worldview Stratfor: <https://worldview.stratfor.com/article/mercosur-mercy-other-markets>

- Telesur. (2018, Februari 21). *Argentina: Government, Media try to Suppress Workers, Activists Protest Against Austerity*. Retrieved from Telesur: <https://www.telesurtv.net/english/news/Argentina-Government-Media-try-to-Suppress-Workers-Activists-Protest-Against-Austerity-20180221-0011.html>
- Tradingeconomics. (2017, March). *Brazil Export to Mercosur*. Retrieved from Trading Economics: <https://tradingeconomics.com/brazil/exports-to-mercosur/forecast>
- Union, E. (2016, Mei). *European Union* . Retrieved from Brazil and The EU : https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/986/Brazil%20and%20the%20EU
- unknown. (2016, August 31). *What has gone wrong in Brazil?* BBC. Retrieved from BBC: <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-35810578>
- Vaillant, M. (2007). *Why does Uruguay need to negotiate with the United States?* Retrieved from Scielo: http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0797-60622007000100003
- Weinstein, M. (2017, January). *Tabar Vazquez*. Retrieved from Encyclopedia Britannica: <https://www.britannica.com/biography/Tabare-Vazquez>
- Wilson, J. (2013, November 15). *Multilateral, regional, bilateral : which agreement is best?* Retrieved from The Conversation: <http://theconversation.com/multilateral-regional-bilateral-which-agreement-is-best-19664>
- WTO. (2016). *World Trade Organization*. Retrieved from World Trade Organization: <https://www.wto.org/>